

**Cover**

The Death of Brock at Queenston Heights, by Charles William Jefferys, 1908.

Credit : Archives of Ontario, Government of Ontario Art Collection Accession # 619871



STRATEGIC TRUST AND COOPERATION IN THIS MARITIME CENTURY



THE COMMAND TEAM: A VALUABLE EVOLUTION OR DOCTRINAL DANGER?

3 EDITOR'S CORNER

5 VALOUR

MARITIME STRATEGY

7 STRATEGIC TRUST AND COOPERATION IN THIS MARITIME CENTURY

by Paul Maddison

MILITARY LEADERSHIP

15 THE COMMAND TEAM: A VALUABLE EVOLUTION OR DOCTRINAL DANGER?

by Alan Okros

LANGUAGE TRAINING

23 LANGUAGE AND INTEROPERABILITY IN NATO: THE BUREAU FOR INTERNATIONAL LANGUAGE CO-ORDINATION (BILC)

by Rick Monaghan

PEACEKEEPING, PEACEBUILDING, AND RELIGIOUS LEADER ENGAGEMENT

33 AFTER AFGHANISTAN: CANADA'S RETURN TO UN PEACEKEEPING

by Michael Byers

40 RELIGIOUS LEADER ENGAGEMENT: AN EMERGING CAPABILITY FOR OPERATIONAL ENVIRONMENTS

by Steven Moore

MILITARY HISTORY

52 PATRIOTISM AND ALLEGIANCES OF THE 22ND (FRENCH CANADIAN) BATTALION, 1914-1918

by Raphaël Dallaire Ferland

VIEWS AND OPINIONS

61 CANADA'S CONTRIBUTION TO THE NATO TRAINING MISSION IN AFGHANISTAN: A SAILOR'S EXPERIENCE

by Hugues Canuel

67 FORWARD OPERATING LOCATION NANISIVIK - HALIFAX'S GATEWAY TO CANADA'S ARCTIC

by Sylvain Lescountre

COMMENTARY

69 WARRIOR NATION?

by Martin Shadwick

72 BOOK REVIEWS

Canadian Military Journal / Revue militaire canadienne is the official professional journal of the Canadian Forces and the Department of National Defence. It is published quarterly under authority of the Minister of National Defence. Opinions expressed or implied in this publication are those of the author, and do not necessarily represent the views of the Department of National Defence, the Canadian Forces, *Canadian Military Journal*, or any agency of the Government of Canada. Crown copyright is retained. Articles may be reproduced with permission of the Editor, on condition that appropriate credit is given to *Canadian Military Journal*. Each issue of the *Journal* is published simultaneously in print and electronic versions; it is available on the Internet at www.journal.forces.gc.ca.

ISSN 1492-465X



How to Contact Us

Canadian Military Journal /
Revue militaire canadienne
Canadian Defence Academy
PO Box 17000, Station Forces
Kingston, Ontario
CANADA, K7K 7B4
Fax: (613) 541-6866
E-mail: cmj.rmc@forces.gc.ca



LANGUAGE AND INTEROPERABILITY IN NATO: THE BUREAU FOR INTERNATIONAL LANGUAGE CO-ORDINATION (BILC)



PATRIOTISM AND ALLEGIANCES OF THE 22ND (FRENCH CANADIAN) BATTALION, 1914-1918



FORWARD OPERATING LOCATION NANISIVIK – HALIFAX'S GATEWAY TO CANADA'S ARCTIC

CANADIAN MILITARY JOURNAL

www.journal.forces.gc.ca

Editor-in-Chief

David L. Bashow
(613) 541-5010 ext. 6148
bashow-d@rmc.ca

Translation

Translation Bureau, Public Works and
Government Services Canada

Publication Manager

Claire Chartrand
(613) 541-5010 ext. 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Commentary

Martin Shadwick

Layout

17 Wing Publishing Office, National Defence,
Winnipeg, Canada

Oversight Committee

Chairman

Major-General Pierre Forgues, Commander, Canadian Defence Academy (CDA)

Members

Mr. David L. Bashow, Editor-in-Chief,
Canadian Military Journal (CMJ)

Dr. Joel Sokolsky, Principal,
Royal Military College of Canada (RMCC)

Colonel Jim Cottingham, representing
Chief of the Air Staff (CAS)

Commander Hugues Canuel, representing
Chief of the Maritime Staff (CMS)

Major Andrew Godefroy, representing Director
General Land Capability Development (DGLCD)

Brigadier-General Éric Tremblay, Commandant
Royal Military College of Canada (RMCC)

Colonel Bernd Horn, Chief of Staff Strategic Training
and Education Programs (COS STEP), Canadian
Defence Academy (CDA)

Lieutenant-Colonel Christopher Waters,
Director Canadian Forces Military Law Centre
(CFMLC), Canadian Defence Academy (CDA)

Ms. Hanya Soliman, representing Chief of the
Defence Intelligence (CDI)

Editorial Board

Dr. Douglas Bland

Major (ret'd) Michael Boire

Major Sylvain Chalfour

Lieutenant-Colonel (ret'd) Douglas Delaney

Dr. Rocky J. Dwyer

Lieutenant-Colonel (ret'd) Michael Goodspeed

Major John Grodzinski

Dr. David Hall

Professor Michael Hennessy

Professor Hamish Ion

Philippe Lagassé

Lieutenant-Colonel (ret'd) David Last

Dr. Chris Madsen

Dr. Sean Maloney

Professor Brian McKercher

Dr. Paul Mitchell

Dr. Nezih Mrad

Dr. Scot Robertson

Professor Stéphane Roussel

Professor Elinor Sloan

Chief Warrant Officer C.J. Thibault

Colonel (ret'd) Randall Wakelam

NOTE TO READERS

As a bilingual journal, readers should take note that where citations are translated from their original language, the abbreviation [TOQ] at the end of the note, which stands for "translation of original quote", indicates to the readers that the original citation can be found in the published version of the Journal in the other official language.

EDITOR'S CORNER

Welcome again to yet another frosty winter edition of the *Canadian Military Journal*. That said, as these words are being penned from the Hurricane (Superstorm) Sandy-ravaged north-eastern corner of the continent, I believe that all of us in this particular 'neck of the woods' are looking forward to some relatively predictable environmental behaviour for the upcoming season in the Great White North.

In this issue, we close our cover commemorative series of the War of 1812 in North America with Charles William Jefferys' 1908 depiction of the death of Major General Sir Isaac Brock, Knight of the Bath (KB), at Queenston Heights in October 1812.

After Brock's resounding victory at Fort Detroit, embodied in General William Hull's surrender to Brock on 16 August, American national honour was shaken, and their military launched a full-scale response against Queenston Heights on the Niagara peninsula two months later. After crossing the Niagara River, the invading American force was pinned down below the cliffs that led to the Heights themselves. However, this force of approximately 1200 managed to discover a fisherman's path up the cliff, and they subsequently captured the Heights and took possession of the upper ground. Sir Isaac immediately attempted to recapture the high ground. "He felt that Queenston Heights was the key to Upper Canada; if it fell, the province would quickly follow. [However,] Brock's distinctive scarlet uniform made him a natural target, and a sniper shot him in the middle of the chest, killing him instantly."¹

As it materialized, a native band led by Joseph Brant's son John and his adopted nephew, John Norton, attacked the Americans repeatedly, then, bolstered by British reinforcements, they mounted a spirited attack, driving the Americans back to the brink of a mountain that overhangs the river, where the invaders fell in numbers. There would be no support forthcoming from American forces massed on the other side of the river. "Their capitulation was finally recognized in time to avert a wholesale slaughter. Nine hundred and twenty-five Americans surrendered, and there were two hundred and fifty casualties. On the Canadian side there were only fourteen dead and seventy-seven wounded. But one of the dead was Isaac Brock, a grievous loss. An ambitious sol-

dier and brilliant tactician, he had personified the Canadian resistance, an elegant symbol of defiance."²

On a much lighter note, on 29 October *this* year in Ottawa, His Excellency the Right Honourable David Johnston, Governor General and Commander-in-Chief of Canada, presided over the Chief of Defence Staff (CDS) change of command ceremony between the outgoing chief, General Walter Natynczyk, and the incoming chief, General Thomas Lawson. During the event, His Excellency noted that 'General Walt,' as he is affectionately and respectfully known throughout the Department and the Canadian Forces since assuming the role of CDS in 2008, "... has shown extraordinary leadership, vision and humanity... that in leading the Canadian Forces as an institution, the Chief of the Defence Staff is also a leader of people, and in this, he grasps an essential truth of the Canadian military." 'General Walt' has always been supportive of the *Canadian Military Journal*, and we here at CMJ want to take this opportunity to wish him and his wife Leslie all the best that life has to offer as they head into retirement. I am now taking a little editorial licence by re-printing below my favourite picture of the general, taken during a visit to Halifax in 2009, since I feel it really captures General Natynczyk's love of people, large and small.



DND photo MS2009-0175-014 by Master Corporal Robin Macgregor

General Tom Lawson now takes the CDS helm after many years of varied and distinguished service, most recently as the Deputy Commander-in-Chief of the North American Aerospace Defence Command (NORAD). Our paths have crossed many times over the years, both as fellow fighter pilots and in the course of various staff duties. Best of all, I am honoured to call him a friend, and we at the CMJ wish him and his wife Kelly all the best as he embarks upon this exceptionally important call to service.

EDITOR'S CORNER



DND photo 042012-0582-048 By Sergeant Ronald Ducharme

And now, very briefly, on to the current issue. Vice-Admiral Paul Maddison, the current Commander of the Royal Canadian Navy, 'takes the point' with a discussion of international strategic trust and cooperation in this maritime century from a senior Canadian sailor's perspective. Admiral Maddison stresses the extremely complex, ambiguous and "legally constrained" working environment that challenges today's military operations, with particular emphasis upon operations "... in that relatively narrow zone astride the world's coastlines where the vast majority of humanity resides – the littorals." He is followed by Captain (N) [ret'd] Alan Okros, Deputy Director of Academics at the Canadian Forces College, who discusses a new leadership initiative recently embraced by the CF, the Command Team, the combination of Commander and his senior Chief Warrant Officer (or equivalent). While the article presents a strong endorsement of this initiative, Okros opines that some of the definitions contained therein can be "... professionally confusing and ultimately doctrinally dangerous," and he offers suggestions to address those doctrinal conflicts.

Next, the Canadian Defence Academy's Doctor Rick Monaghan discusses language training, standards, and interoperability within the NATO alliance. Specifically, Rick homes in on the "... little understood Bureau for International Language Coordination (BILC). This short history of BILC will look at the early years and the efforts to set linguistic standards, the expansion of BILC following the collapse of the Berlin Wall, and the challenges facing the organization in the next decade." Professor Michael Byers, the Canada Research Chair in Global Politics and International Law at the University of British Columbia, then argues that, with the termination of the combat role in Afghanistan, peace-

keeping should represent a greater proportion of Canada's discretionary military operations than is currently the case. "To that end, I question some of the arguments made in favour of Canada's disengagement from peacekeeping by examining them within an updated context, since much has changed during the last decade, including in the way in which the UN approaches peacekeeping." Next, Padre (ret'd) Steven Moore discusses the Religious Leader Engagement (RLE) initiative as "... a successful form of civic engagement in active combat zones, in peace support operations, with its emphasis on stability and reconstruction, and in post-conflict environments, where brokered cease-fires led to mission mandates enforcing fledgling peace agreements between former belligerents." In the last of our major articles for this issue, history graduate student Raphaël Dallaire Ferland "... explores the patriotic sentiment and the allegiances" expressed within Canada's 22nd Battalion, the fabled 'Vandoos,' during the First World War. Specifically, the author examines how these soldiers viewed their mother country, France, their adopted mother country, Britain, their homeland, Canada, and their French-Canadian nation.

Finally, we offer a brace of opinion pieces, Martin Shadwick's regular thought-provoking commentary, this time on the concept of Canada as a warrior nation, and close with a healthy selection of book reviews to pique the interest of our readership.

Until the next time,
David L. Bashow
Editor-in-Chief
Canadian Military Journal

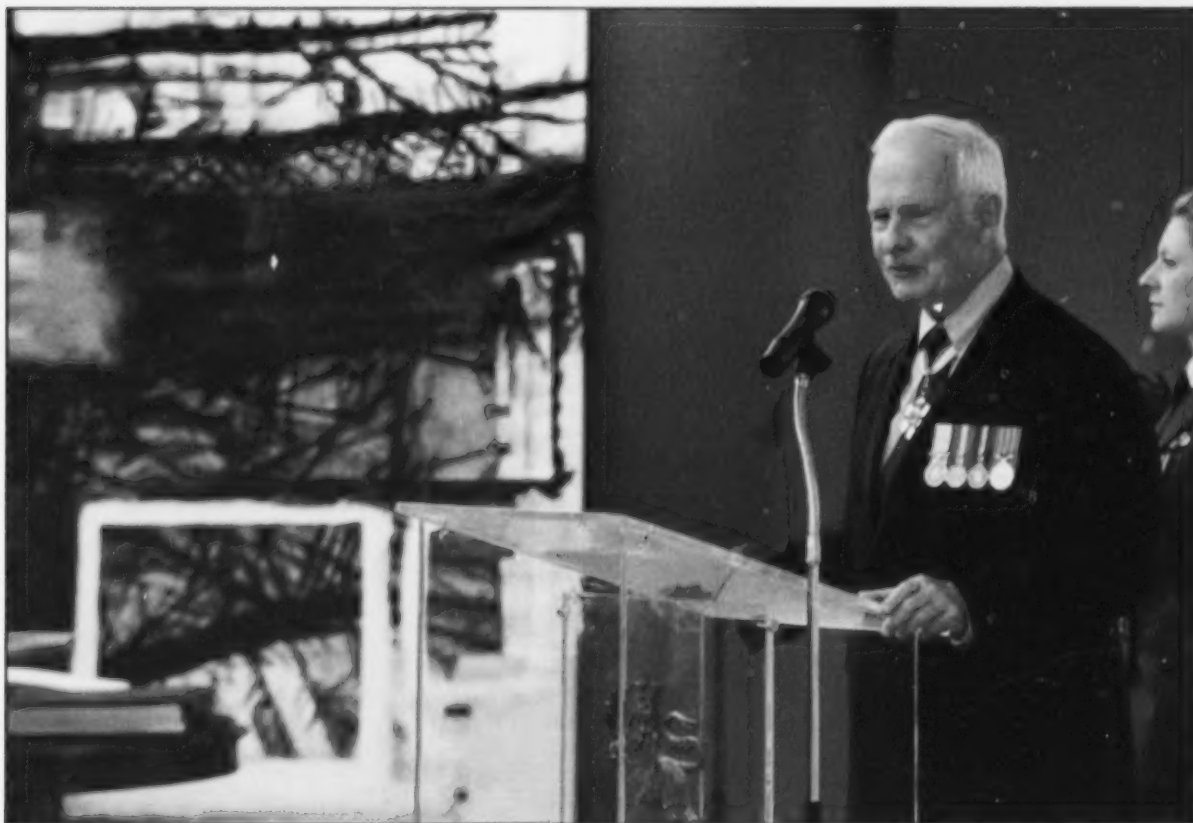


DND photo 042012-1034-10 By Sergeant Matthew McGregg

NOTES

1. Don Gillmor & Pierre Turgeon, *Canada – A People's History* (Toronto: McClelland & Stewart, 2000), p. 168.
2. *Ibid.*, p. 169.

VALOUR



His Excellency the Governor General addresses recipients and honoured guests at the 19 September 2012 presentation ceremony at the Citadelle of Québec.

Canada's three military valour decorations, namely, the Victoria Cross, the Star of Military Valour, and the Medal of Military Valour, were created by Her Majesty Queen Elizabeth II, Queen of Canada, on 1 January 1993. All the decorations may be awarded posthumously.

The **Victoria Cross** is awarded for the most conspicuous bravery, a daring or pre-eminent act of valour or self-sacrifice, or extreme devotion to duty in the presence of the enemy.

The **Star of Military Valour** is awarded for distinguished or valiant service in the presence of the enemy.

The **Medal of Military Valour** is awarded for an act of valour or devotion to duty in the presence of the enemy.

Additionally, the **Mention in Dispatches** was created to recognize members of the Canadian Forces on active service and other individuals working with or in conjunction with the Canadian Forces for valiant conduct, devotion to duty, or other distinguished service. Recipients are entitled to wear a bronze oak leaf on the appropriate campaign or service medal ribbon. Like the military valour decorations, the Mention in Dispatches may be awarded posthumously.

On 19 September 2012, His Excellency the Right Honourable David Johnston, Governor General and

Commander-in-Chief of Canada, presented 4 **Military Valour Decorations** and 23 additional decorations and honours to deserving Canadians at the Citadelle of Québec. The Governor General said, in part:

"I am delighted to be with you today for this very special event at the Citadelle... As governor general, I have the great privilege of bestowing a variety of awards and honours on extraordinary Canadians. Our gathering today is unique in that it brings us together, within the context of a single ceremony, to recognize those who have given of themselves in so many different ways. Each of you has made a remarkable contribution to your communities and to this country, and in the wonderful diversity of your achievements, you resemble the great promise of Canada... As members of the Canadian Forces, you have demonstrated great military valour and provided exemplary service in the exercise of your duties... On behalf of all Canadians, I would like to thank each of you for your contributions to your communities and to our country. We are truly grateful."

MILITARY VALOUR DECORATIONS Star of Military Valour

Corporal Jean-François Roger Donald **Belzil**, SMV - Montréal, Québec

VALOUR

Medal of Military Valour

Corporal Marc-André **Cousineau**, MMV -
Greenfield Park, Quebec
Sergeant Joseph André Steve **Poulin**, MMV, CD -
Québec, Quebec
Corporal Marco **Tremblay**, MMV - Jonquière, Quebec

CITATIONS

Corporal Jean-François Roger Donald **Belzil**, SMV
Star of Military Valour
Corporal Marc-André **Cousineau**, MMV
Medal of Military Valour

On April 9, 2011, upon intercepting enemy radio transmissions, 3 Platoon, A Company, awaited an attack on the security cordon established to the north of Zangabad, Afghanistan. When the first insurgent shot rang out, Corporal Belzil and Corporal Cousineau moved in that direction with the anti-tank gun, coming across a Canadian section and its Afghan counterpart pinned down under enemy fire, as well as a seriously wounded Afghan soldier lying out in the open. Thanks to Corporal Cousineau's effective covering fire, and despite heavy enemy fire, Corporal Belzil succeeded in destroying the stronghold from which the deadly insurgent shots originated. They both then pulled the wounded soldier to cover and administered first aid. Corporal Belzil's and Corporal Cousineau's composure and disregard for personal danger helped to push back the enemy attack and save the life of an Afghan soldier.

Sergeant Joseph André Steve **Poulin**, MMV, CD
Medal of Military Valour

Sergeant Poulin distinguished himself through his bravery as a tank commander by ensuring security during a road construction project in Afghanistan. On several occasions, notably December 18, 2010, February 17, 2011, and April 23, 2011, he placed his tank in dangerous positions to protect civilians, coalition colleagues and Afghan security forces. Sergeant

Poulin's courage and professionalism were instrumental in ensuring the success of this operation.



Master Corporal Belzil receives his Star of Military Valour from His Excellency the Governor General.

Corporal Marco **Tremblay**, MMV
Medal of Military Valour

On May 18, 2011, during an enemy ambush in Sperwan Ghar, Afghanistan, Corporal Tremblay demonstrated courage and determination. When first enemy shots were fired, a Canadian soldier was hit in the leg and unable to take cover. Keeping calm under continuous fire, Corporal Tremblay reached the soldier, immediately applied a tourniquet to stop the bleeding, and, during a lull, dragged the soldier to safety. Corporal Tremblay's bravery enabled him to save the life of a Canadian soldier.



Victoria Cross



Star of Military Valour



Medal of Military Valour



HMCS Charlottetown transits the Mediterranean Sea to join NATO's Standing Naval Maritime Group 1 in March 2011 as part of the Canadian military's contribution to the Government's response to the conflict in Libya.

STRATEGIC TRUST AND COOPERATION IN THIS MARITIME CENTURY

by Paul Maddison



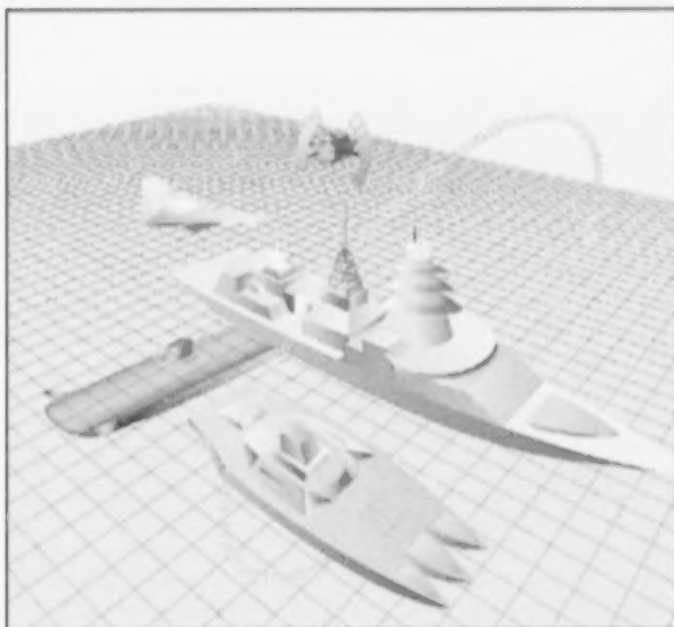
Vice-Admiral Paul Maddison

Shortly after taking command of the Royal Canadian Navy last year, I attended the International Sea Symposium at the Naval War College in Newport, Rhode Island, for what remains the largest-ever gathering of heads of international navies. I was

privileged to be offered the opportunity to speak at that Symposium to well over 100 of my fellow naval leaders, and chose as my key message a theme captured in the title of this article. I have since offered this message to other international audiences, including hemispheric naval leaders at the most recent Inter-American Naval Conference, and during a return visit to Newport at the invitation of the College President. On this latter occasion, I added a second theme in my address to several hundred future leaders from the American services and partner navies from around the world, relating to 'anticipatory transformation' centred on my view of future maritime operations in the contested littorals. What follows, reproduced below, was originally published in the Autumn 2012 edition of the *Naval War College Review*.¹

— P.A. Maddison
Vice-Admiral
Commander Royal Canadian Navy

Vice-Admiral Paul Maddison, CMM, MSM, CD, has been a sailor for more than three decades. He has held a host of both sea and shore appointments, and is currently the Commander of the Royal Canadian Navy. Since assuming this appointment in July 2011, Admiral Maddison has been very active in promoting his "One Navy" vision along the following key lines: Purpose (the role of the RCN as a treasured national institution for a maritime nation in a maritime century), Platforms (the renewal of the fleet as ignited by the Government's National Shipbuilding and Procurement Strategy), People (our dedicated sailors and their families), and Pride (a legacy of naval service to Canada).



The Battle Network

The Future Joint Operating Environment

While the underlying and very human nature of conflict will not change, the means of warfare will certainly continue to evolve both ashore and at sea. Over the past 20 years, operations ashore have been conducted against adversaries that have learned with increasing effectiveness to blend all forms of violence—ranging from the purely criminal, through the irregular, to the conventional—to political purpose, while using superior knowledge of their local physical, social, and cultural terrains to fight from a position of maximum relative advantage.

Such adversaries have not yet mastered the maritime domain to the extent required to challenge modern navies. However, the trend towards improved capabilities and competence at sea is clearly evident in some notable successes throughout the past decade: the suicide attack on the USS *Cole* in 2000; the attack by Al-Qaeda on the French oil tanker *Limburg* in 2002; Hezbollah's attack on the Israeli corvette *Hanit* using a variant of the silkworm anti-ship missile in 2006; and terrorist attacks launched at Mumbai, in 2008, from the sea.

In addition, certain states have already demonstrated the capacity to orchestrate the actions of maritime non-state actors as a

means of leveraging their own conventional and asymmetric capabilities. Given the disruptive synergies involved in using such proxies, and the perceived benefits of plausible deniability, these states may continue to see strong incentives to improve their irregular maritime forces.

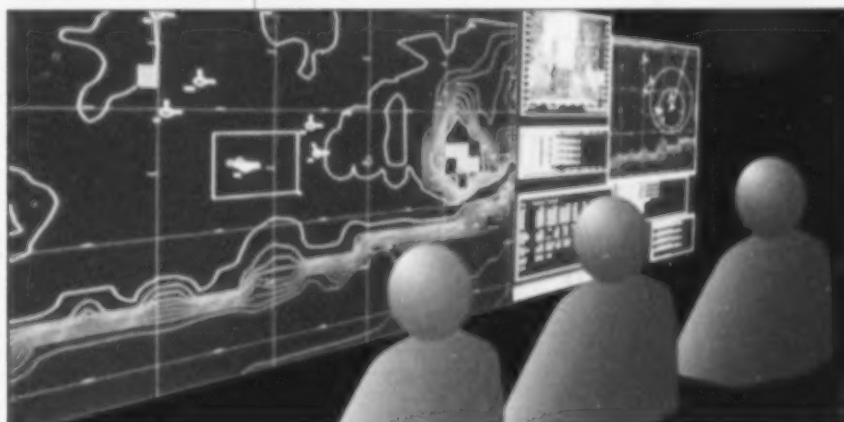
Accordingly, we must be prepared now, and as part of future coalitions, to be confronted both at sea and ashore by a wider range of potential threats and challenges than we have ever dealt with before, in addition to the ever-latent but rising potential of state-on-state conflict at sea that has been our traditional focus in naval warfare.

Such operations will take place in a highly complex, politically ambiguous, and legally constrained environment, more often than not in that relatively narrow zone astride the world's coastlines where the vast majority of humanity resides—the littorals. This is where the consequences of massive social change and disruption are already beginning to play out, as we are witnessing today in the Middle East and elsewhere. The contested littorals are where the future sea-land-air-special operations joint force must be prepared to counter, not only irregular or state-centred threats and challenges, but also to be prepared to confront both at the same time.

"I foresee, for example, that a greater emphasis will need to be directed towards influence activities prior to the onset of combat operations, as well as during them."

Across the width and depth of a littoral theatre, joint and combined forces ashore will be engaged, often simultaneously, in operations designed not only to defeat our adversaries, but also to favourably influence populations and protect them, while also creating the conditions for other agencies and partners to restore civil services and governance.

Given how closely coupled the actions of a joint force will be in the littoral context, naval forces in the future, including Canada's, are likely to play a much greater role in supporting these influence, combat and stability operations ashore.



The Information Grid

I foresee, for example, that a far greater emphasis will need to be directed towards influence activities prior to the onset of combat operations, as well as during them. Indeed, such activities, which some have termed "the battle of the strategic narrative," will be central to all future campaigning—essential, not only for the purposes of isolating the adversary in political, economic, and military terms, but also for establishing and maintaining the legitimacy of intervention among the domestic and international communities, as well as with populations within the theatre of operations.

Maritime forces will play a key role in such diplomatic and influence activities; not only in supporting forces ashore, but also through the finely calibrated supportive and deterrent effects they create by their operational manoeuvre offshore.

The complex and dynamic inter-relationships between influence, combat, and stabilization activities may lead to new and more adaptive approaches to campaign planning, as well as more flexible command organizations at the tactical and operational levels, both at sea and ashore. Fighting forces themselves will undoubtedly become much more extensively networked to meet the demands of a highly cluttered, confused, complex, and legally constrained battlespace.

Such trends are likely to increase the role played by maritime forces—and not solely those of the major naval powers—in contributing towards combat operations ashore. Such contributions include: the insertion, support, sustainment, and extraction of special operations forces; joint intelligence, surveillance, and reconnaissance preparations from the sea; the provision of joint and tactical maritime supporting fires from the sea; and the protection of forces and populations ashore from an extension of a naval formation's force-level defensive capabilities.

mobility for strategic and operational as well as tactical advantage—by placing an adversary's forces at risk along exposed flanks, and by using deception to present operational dilemmas to the adversary.

Finally, the logic of joint seabasing is likely to become more compelling in an increasingly urbanized littoral environment, as ways are sought to reduce a joint and combined force's footprint ashore, as well as its associated force protection liabilities. This will also require such seabases to be defended in depth from adversaries at sea as well as attacks launched from ashore.

Few joint campaigns are likely to be possible without achieving sea control: that ability to control events which derives from a capacity for decisive action on, above, and below the surface of the sea.

Achieving sea control in a contested littoral will require extensive intelligence preparations at the strategic and operational levels, as well as detailed and ongoing environmental analysis to predict and compensate for the complex atmospheric, topographic, and hydrographic effects upon maritime weapons and sensors, whose performance in coming decades will need to be substantially improved to deal with clutter and background noise from human activity that is orders of magnitude greater inshore than far at sea.

Future maritime adversaries will attempt to exploit their initial advantage of local knowledge by challenging maritime forces with a range of conventional, irregular, and high-end asymmetric threats. Such adversaries will initially seek to avoid engaging the maritime force to its strengths, working all levers at their disposal to indirectly deny access through political action or popular will. Mines and submarines will certainly remain their most effective means for delaying or denying access to a joint force, given the significant resources and level of effort required to address these particular threats.

In more openly hostile situations, the enemy may launch 'swarming' attacks, using relatively unsophisticated but very fast and highly manoeuvrable speed boats in large numbers, armed with optically sighted hand-held weapons. Others will employ shore-based rocket artillery, as we witnessed off Libya, and some—such as Hezbollah demonstrated in 2006—may have access to subsonic but capable anti-ship missiles that can be launched from commercial vehicles ashore.

An increasing number of adversaries in the future will be able to complement such capabilities with highly advanced weapons launched at sea and from ashore, including hypersonic anti-ship missiles and very fast super-cavitating torpedoes. In



HMCS Charlottetown provides protection during Operation Unified Protector as the Belgian mine hunter, M923 *Narcis*, conducts mine countermeasure operations in Misratah harbour off the coast of Libya in May 2011.

All these joint actions will be greatly enhanced by the ability of maritime forces to manoeuvre operationally once sea control is achieved—that is to say, to use their inherent

addition to such 'kinetic' weapons, some adversaries will have also developed advanced weapons that operate through their effects upon maritime sensors, as well as those that target key network nodes in physical or cyberspace to impair the performance of our battle networks.

Engagements may well be fought in proximity with an adversary's non-conventional, irregular, and asymmetric elements, and fought at range when an adversary attempts to bring high-end capabilities to bear. A sophisticated adversary will undoubtedly attempt both concurrently. Engagements may develop suddenly and be conducted with intensity along multiple lines of attacks at sea and from ashore, followed by attempts to disengage into the littoral background.

In the face of such an adversary, maritime warfare will need to emphasize offensive action, enabled through extensive preparations to counter an adversary's expected actions; by thwarting how the adversary would prefer to fight; and by eliminating or neutralizing an adversary's capabilities before they can be brought into action. Maritime warfare will require fully integrated offensive and defensive joint action across all physical dimensions in the maritime domain—from the seabed to space—as well as full use of the electromagnetic and informational environments.

"Maritime warfare will require fully integrated offensive and defensive joint action across all physical dimensions in the maritime domain."

At that juncture of the Libyan civil war, the port town of Misratah had become a crucial battleground between the rebels and forces still loyal to the former Libyan dictator.

NATO minesweepers were operating to keep the port open for resupply, as well as to evacuate civilians, while Charlottetown protected them from attacks by small, fast boats manned by Gadhafi's maritime Special Forces.

But Charlottetown's efforts went further than that. She played a key role in keeping the city from falling under the control of Gadhafi's ground forces, where the safety of its citizens hung in the balance. Using special resources that required her to operate close inshore, Charlottetown was able to identify and locate the enemy's manoeuvre forces to guide the delivery of highly accurate NATO air-strikes against them.

Her ability to achieve these effects at sea and ashore was based, not solely on the ship's physical capabilities or fitted systems, but rather in how her sensors, weapons, and communications systems were 'plugged into' a larger information grid shared by all NATO assets.

In Charlottetown's case, that grid served to greatly extend the ship's sensing horizon. It provided the ship's captain and his combat team with a highly tailored and all-source intelligence

and surveillance picture, and permitted him to pass the high-quality information being acquired on targets ashore to NATO's air-strike planners.

As a result, such operations in the future will require far more than the bringing together of a coalition at the time of crisis—they will require ever-higher degrees of interoperability to effect a merging of allied and coalition maritime forces at the technical, tactical, and doctrinal levels, as well as a degree of understanding, confidence and trust

among warfare commanders that is achieved only through years of working closely with one another.

Strategic Cooperation

And that brings me to the imperative for strategic cooperation—an imperative that is tagged by a sense of urgency due, I believe, to the fact that we may very well be on the cusp of historic and momentous change in the global maritime domain.



HMCS Charlottetown's boarding party conducts a search of a dhow boat while a Sea King helicopter provides cover in the Gulf of Aden while participating in Operation Artemis during May 2012.

Many observers, I believe, will look back at NATO's Libya campaign as the prototype air-sea battle of the 21st Century, even as we anticipate the littorals in the future being contested by much more formidable maritime adversaries than HMCS Charlottetown faced last year.

Charlottetown was the first Canadian ship to come under hostile fire since the Korean conflict. But what was she doing so close to shore that caused her to be fired upon by Gadhafi's shore-based rocket artillery?



ENCD photo HQ2007-2770 For Marine Composite North Post
As part of their NATO presence patrol in the Indian Ocean in 2007, an away team from HMCS Toronto meets with a group of Yemini shark fishermen at their dhow some 60 kilometres offshore.

Today's rules-based maritime order sits upon a delicate balance between two central and essentially competing ideas that have existed in a state of constructive tension for some 500 years, since they were first disputed by the English and the Dutch in the 17th Century:

- The first—*mare liberum*—the idea that the seas cannot be made sovereign and hence are free for all to use; and
- The second—*mare clausum*—the idea that the seas can be made sovereign to the limits of effective state control.

This delicate balance was achieved, not in bloodshed, but rather, through an unprecedented degree of international consultation and collaboration in the closing decades of the 20th Century. The result was a unique global convergence of maritime interests that was codified within the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).

The Convention was forged out of a compelling need to reconcile the economic and national interests of the world's coastal states with the traditional defence and security interests of the great maritime powers. That makes the 1982 Convention among the crowning achievements of international law, but what made it possible was the fact that both the maritime powers and the coastal states risked suffering equally from the perpetuation of an unregulated, disputed, and unstable maritime order.

have directly witnessed our High North's abiding beauty, or experienced its climatic extremes.

Canada's Arctic Archipelago is one of the world's largest, and it is a very long way from anywhere. The Northwest Passage, for example, is further from the homes of our east and west coast fleets in Halifax and Victoria than are London and Tokyo respectively.

The Arctic's physical and social geography make it undisputedly a maritime theatre. There is not now, nor is there likely to be, an explosion of road and rail connections to drive forward and sustain development of the High North, as was the case in the 19th and 20th Centuries with the great movement of settlers into the west of North America.



ENCD photo HQ2011-0003-0041 By Composite North Post
HMCS Summerside sails past an iceberg in the Davis Strait during Operation Nanook 2011.



HMCS Corner Brook in relatively close proximity to an iceberg during Operation Nanook 2007.

Northern communities, as they develop, will be connected to the south largely by air and sea. They will be supplied and sustained by ship, not by rail car, and only briefly each year by 18-wheelers when ice roads permit their hazard-filled travel northwards across the tundra in the western portion of the region.

Canada's High North is an ocean space, a vast archipelago enveloped in an oceanic icefield that both defines and dominates the environment. But unlike any other ocean space in the world, it is virtually inaccessible but for a short season in the late summer and early fall. Even then, the sea ice within the Arctic Archipelago becomes, at best, partially navigable by vessels that are specially designed to operate within it.

For much of the remainder of the year, winter retains the High North in an icy grip. Nowhere else on earth, with the exception of Antarctica, is less forgiving to the unprepared. Despite its surreal and almost alien beauty, the Arctic brooks no mistake, leaves little margin for error, and so demands exceptional forethought and planning in order to work and to survive there.

For these reasons, it is a truly strategic decision to not just look north, but to go there—but go there we most assuredly will, as Canada's Government hastens the delivery of joint sea, land, and air capabilities that will permit the Canadian Forces to operate in the north persistently, effectively, and safely during a gradually lengthening navigable season.

For the Royal Canadian Navy, these investments include the new Arctic / Offshore Patrol Ships, as well as a deep-water berthing and fuelling facility in Nanisivik at the top of Baffin Island

near the eastern entrance to the Northwest Passage, as well as unmanned aerial and underwater vehicles, all supported by a wide-area surveillance system, from seabed to space.

And the economic stakes are potentially enormous. Believed to be awaiting each of the five Arctic coastal states in their offshore estates are precious inheritances for decades to come—vast energy and mineral reserves that have been already discovered or are believed to lie in the Arctic Basin and its periphery.

All of this will eventually bring new and unprecedented levels of human activity in the high North, and with it increased risks of marine incident and environmental accident.

That is one of the key reasons why the Canadian Forces is in the North today, along with other federal agencies, to begin mastering the competencies we will eventually need to operate successfully in the high North—and by that I mean within the sea ice of the Canadian archipelago itself, rather than to the limit of the ice-edge that today resides far to the south in the Davis Strait.

"Canada's High North is an ocean space, a vast archipelago enveloped in an oceanic icefield that both defines and dominates the environment."



Flendering of a concept design of the Arctic Offshore Patrol Ship

There is much, and in my view, misplaced attention drawn to disagreements in the North: the status of the Northwest Passage being one—and insufficient attention being paid to the extensive international cooperation that actually takes place.

Canada's relations with our northern neighbours are very positive. From an institutional perspective, northern issues are systematically being addressed through the Arctic Council, as attested by the Search and Rescue Treaty recently concluded by the member states.

Canada is cooperating on the scientific work required to delineate the extent of our continental shelf with the US and Denmark, and it is contributing towards similar multi-national efforts with Russia and Norway as well. Direct military cooperation is also evident in the invitations Canada has extended to its northern neighbours to observe and participate in its annual northern maritime security exercises.

In short, despite a range of factors that have emerged to deepen the economic, political, and legal stakes at issue in the Arctic, the intensification of ocean politics in that region has been moderated thus far by strategic cooperation.

Although the Arctic states, including Canada, hold to different interpretations regarding the various provisions of UNCLOS, none of these positions appear to be incompatible with the logic that underpins the convention itself. From the geopolitical perspective, strategic cooperation aligns with the core long-term national interests of each of the Arctic coastal states, as it reinforces the 1982 Convention from which they each stand so much to gain.

Elsewhere in the world, intensifying ocean politics have been met by significant inter-state tension and confrontation. Nowhere is this more apparent right now than in the Asia-Pacific. The South China Sea in particular, much like the Arctic Basin, is a region rich in seabed resources. Yet, unlike the Arctic, its importance to global commerce is real today rather than emergent tomorrow. To the southwest, it is served by one of the world's most important maritime transit ways—the Malacca Strait—through which passes a substantial portion of global maritime commerce, including much of the oil and gas resources upon which regional economies depend.

From the legal perspective, the region is overlaid

with multiple and largely overlapping territorial claims, especially by the states that enclose the South China Sea, a factor that has, for the most part, defied diplomatic and legal efforts at resolution. Many observers suggest that future solutions, however distant their prospects, will be political rather than legal in nature, adding complexities at the geopolitical level.

In this context, China has identified its maritime claims in the South China Sea as a core national interest, at a time when ocean policy has become increasingly central to the Sino-American relationship in two crucial respects: first, in relation to the United States as an Asia-Pacific power that is vested deeply in regional stability and security; and second, in relation to the role played by the United States as the world's pre-eminent maritime power. In both instances, how China and the United States approach their differences in ocean policy will be crucial to the trajectory of the 21st Century.

China is not alone in making such claims. That it does so may simply signal the need for a new international dialogue concerning adjustments to be achieved between coastal states' needs for regulation and stewardship of their ocean approaches, and the international community's rights of free movement and access.

That alone would be a development of cardinal importance to the global system. However, it may also portend something even more profound, should the international consensus through which the 1982 Convention on the Law of the Sea was derived begin to unravel, and with it, the period of relative stability in ocean politics that the convention has achieved.



HMCS Athabaskan leads this formation, followed by HMCS Montréal (left), then HMCS Charlottetown (centre) and HMCS Fredericton (right) during a Task Group exercise conducted in the Atlantic Ocean in 2010.

The consequences of such an unravelling would be enormous, and potentially could lead to a far darker world than the one we now inhabit. This is not a future to which I believe any of us would want to aspire, but rather one in which I and my fellow naval officers, guided by strategic trust, should be prepared to stand against, for the common vital interest of our nations, and for the greater good of all.

There are areas where we and other like-minded navies are already working towards that greater good. In the Caribbean Basin and the Pacific approaches to Central and South America, a range of nations from the Americas and Europe are cooperating effectively to stem the flow of narcotics at sea through the auspices of the Joint Interagency Task Force South.

Off the Horn of Africa, we have witnessed, since 2008, a largely spontaneous but nonetheless remarkable assembly of naval power to suppress piracy, while the international community continues to seek more enduring solutions.

Conclusion

In other words, navies are not only a means of military action, employed in pursuit of national interests as states

interpret them. They are also the principal guarantor of good order in that wide common upon which men may pass in all directions, as the great American naval strategist Alfred Thayer Mahan described it. Every naval officer, as first and foremost a professional mariner, understands that our oceans remain crucial to sustaining life on this planet.

"There are areas where we and other like-minded navies are already working towards that greater good."

Each one of us understands that the ocean's riches are crucial to the future of all coastal states, many of which are struggling to secure a better life for their citizens. Each one of us understands how a regulated ocean commons underpins the global economy, upon which our prosperity, and indeed, our very way of life, depends.

This is the point at which *national self-interest* and *common global interest* converge fully. I am speaking of choices that are ours to make, today's leaders and the leaders of tomorrow, that requires strategic trust to be established and sustained among pragmatic, determined men and women of action. I believe it to be within our collective grasp to realize its great purpose. Indeed, there may be no higher purpose. All we need to do is resolve ourselves to achieve it.

CMJ



Rendering of a concept design of the Canadian Surface Combatant ship

NOTES

1. Editor's Note. Passages added specifically for the CMJ readership in this issue are indicated by use of italicized text.



DND photo 002010-0072-024 by Sergeant Serge Guin

Canadian Forces Chief Warrant Officer, Petty Officer First Class Robert Cl  roux and Chief of the Defence Staff, General Walter Natynczyk, lay a wreath at the Remembrance Day ceremony, 11 November 2010.

THE COMMAND TEAM: A VALUABLE EVOLUTION OR DOCTRINAL DANGER?

by Alan Okros

Introduction

In order to ensure effectiveness in operations, the military relies upon cohesive small teams that are highly motivated to accomplish specific tasks. To generate this capacity, the Canadian Forces (CF) expects those in positions of responsibility to exercise command and leadership. Simplistically, *command* provides the structures, and *leadership* provides the motivations which, together, shape operational effectiveness. Thus, the concepts of leadership, command and teams are integral to how the military functions. A corollary is that the CF must ensure consistency and clarity in how key concepts and leader responsibilities are understood and put into practice.

In recent years, a concept which has moved from isolated reference to common usage and now formal definition is the 'Command Team,' which has been presented in *Beyond Transformation: The CPO1/CWO Strategic Employment Model* (hereafter, the *CWO Model*) as follows:

The CF Command Team construct is generally defined as "... a distinguishable set of two or more people who entered, dynamically, interdependently

and adaptively toward a common and valued goal / objective / mission, who have been assigned specific roles or functions to perform and who have a limited life-span of membership."¹

Subsequent amplification in this document states that the Command Team "... is widely accepted as the combination of a Commander and CPO1 or CWO," and explains that, while the Command Team is to be understood as applicable at the tactical and operational levels, at the strategic level "... the Command Team evolves into a Senior Leadership Team."²

This articulation of the Command Team as the combination of a Commander and CPO1 or CWO can be linked to previous CF analyses and strategic guidance, and, in particular, considerations of the evolving role of the NCM cadre.

Captain (N) [ret'd] Alan Okros, OMM, CD, PhD, is the Deputy Director Academics at the Canadian Forces College, where he teaches Leadership and Command. He was responsible for the teams that developed Duty with Honour: The Profession of Arms in Canada and Leadership in the Canadian Forces: Conceptual Foundations. He continues to conduct scholarly work on military leadership, and he lectures on this subject in Canada and at a number of international professional military education centres.

However, a challenge in these statements is that, while the CF has endorsed a new concept, the Command Team, and has expanded the role of senior NCMs, what has been described is a conflation of leadership with command, and a blurring of the roles and responsibilities of appointed officers and CWOs. Failure to clearly articulate how the 'Command Team' is to be understood, and to ensure consistency with current definitions of leadership and command, can be professionally confusing and ultimately doctrinally dangerous.

This article is concurrently a strong endorsement of the intent of the *CPOI/CWO Strategic Employment Model* (henceforth, for simplicity, the *CWO Model*), but also a critique in that the language used is incorrect. This argument will be developed by working from evolution in the roles of the Officer and NCM Corps through understandings of leadership and command, to the implications of the Command Team, with suggestions to address the doctrinal conflicts.

Officer-NCM Roles and Relationships

At one level, nothing has been more enduring in the organization and functioning of the military than the concept of an officer and NCM cadre. However, the relative roles and the inter-relationships between officers and non-officers continue to evolve based upon changes in military requirements, and in broader society. Importantly, although it is common for most armed forces to be seen as professions, the dominant view in many nations has been that it is the officers who are the professionals, and that 'non-officers' are not. The influential conservative American political scientist Samuel Huntington's differentiation in the US military stated:

The enlisted personnel have neither the intellectual skills nor the professional responsibility of the officer. They are specialists in the application of violence not the management of violence. Their vocation is a trade not a profession.³

At a June 1999 symposium on non-commissioned officers in the Canadian Army, a CF colonel echoed Huntington's philosophy by arguing that the officers were the 'thinkers,' and NCMs the 'doers.'⁴

This desire to retain traditional roles was, however, being rejected as the CF recognized the requirement for significant evolutions to ensure success in future missions. In fact, June 1999 also saw the formal acknowledgement in *Defence Strategy 2020* that the CF needed to undertake significant strategic change initiatives, including the generalized theme of innovation, to ensure that each member of the CF could make the maximum contribution to CF effectiveness.⁵ The application of this broad departmental strategy for NCMs was articulated in 2003 in *NCM Corps 2020*, with Strategic Objectives which emphasized professionalism, intellectual skills, leadership capacity, and a strong Officer/NCM team. These were subsequently reflected in the doctrinal publica-

"At one level, nothing has been more enduring in the organization and functioning of the military than the concept of an officer and NCM cadre."

tion *Duty with Honour*, which clearly rejected the Huntingtonian view by stating that all members of the CF, regardless of rank, are members of the profession of arms.⁶ Further, this publication forecast:

"The old paradigm that emphasized the decision-making role of the officer and the applied, technical role of the NCM will likely shift. ... Authority will be increasingly delegated and an even greater degree of responsibility

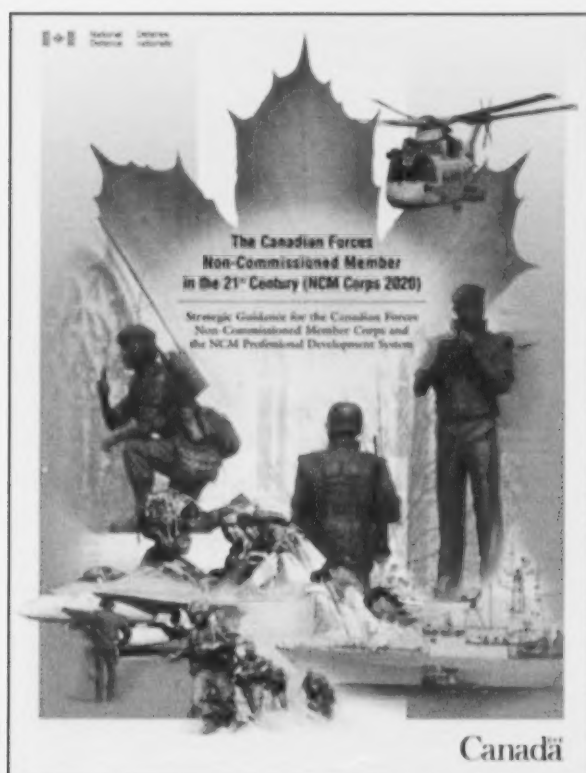
assigned to NCOs and warrant officers to permit the officer/NCM team to dominate the operational theatre across great distances of time and space. In some cases, officers, NCOs and warrant officers may share these authorities and responsibilities; i.e., some roles will increasingly overlap."⁷

To a large extent, from *Defence Strategy 2020*, through *NCM Corps 2020*, to *Duty with Honour*, the CF had clearly articulated the requirement for a significant shift in the role and status of the NCM Corps, and in the increased overlap of officer and NCM responsibilities. In doing so, however, the references to Officer/NCM teams, and the requirements to enhance NCM leadership capacity, appear to have morphed into the articulation of an Officer-CWO Command Team. To understand the potential doctrinal difficulties that have been created, it is necessary to review how leadership and command are understood and practiced.



Harvard Professor Samuel Huntington during an interview with Reuters in Chile, 7 August 2002.

Reuters RTR/PLK by Claudia Daut



DND

Leadership

The concept of leadership is generally well articulated in the academic and professional military literatures. Conceptually, leadership is best understood as a form of social influence. Within a work context, the basis of social influence is seen as being some form of *personal* power and *position* power.

Thus, organizational leadership can be understood as the purposeful use of individually-acquired personal power and organizationally-conferred position power to influence others to achieve goals valued by the organization. When applied to the CF, the definition of effective military leadership is presented in Conceptual Foundations as:

"Directing, motivating, and enabling others to accomplish the mission professionally and ethically, while developing or improving capabilities that contribute to mission success."⁹

The reference to 'developing or improving capabilities that contribute to mission success' leads to the differentiation between *Leading People* and *Leading the Institution*. The focus of leading people is on developing individuals as members of teams and

ensuring that they accomplish assigned tasks, while the focus of leading the institution is attending to broader, system-wide responsibilities, so as to set the conditions for small team success. An important differentiation between the two is that leading people is very much focused upon influencing one's own subordinates and teams. Thus, leadership is mainly exercised 'down and in.' Leading the institution, on the other hand, addresses inter-related domains, and often involves exercising leadership 'across, up and out,' including into the societal and political arenas in which the profession of arms must function.⁹

The articulation of two foci of leadership also reflects a shift away from the earlier CF perspective that leadership is best differentiated as strategic, operational, and tactical. Further, leading the institution places a greater emphasis upon facets of longer range, pan-organizational leadership with, importantly, the understanding that this function is not restricted solely to the purview of the most senior General and Flag Officers (GO/FO). The very clear intent of the CWO Model publication is to provide Chief of the Defence Staff (CDS) direction to confirm that the most senior CWOs are expected to make a significant contribution to leading the institution, and much of this document presents the career development implications of providing the path to success for senior appointment CWOs.

Integrated in leading the institution is the requirement for military leaders to pay increased attention to aligning their internal practices and culture with the expectations of the citizenry.¹⁰ As described in *Duty with Honour*, the profession of arms must attend to both functional and societal imperatives. Simply stated, leaders must achieve the objectives assigned by the government of the day, but in a manner that retains public confidence and support. A further complication is that there are significant differences between the private and public sectors, and between the civilian public service and the military.¹¹ Particularly in the context of the leading the institution domain, some of these factors are of importance when military leaders need to determine what they are to achieve when influencing others.



General Walter Natynczyk, Governor General Michaëlle Jean, and Canadian Forces Chief Warrant Officer Greg Lacroix in Kandahar, Afghanistan, 8 September 2009.

DND photo 002009-0359-003 by Sergeant Serge Gauthier

While military leadership must always 'get the job done,' the CF must, in fact, have the potential to get a *number* of very different jobs done, occasionally with limited advanced warning from government, and often with a high degree of risk. This requires that leaders generate flexibility, adaptability, and resilience. Additionally, as the government is the guardian of the social good, and must answer to the 'people' for the use of public resources, there is a greater emphasis placed upon accountability. Due to this emphasis, the *bureaucratic* ideology values *efficiency* over *effectiveness*, while the *professional* ideology does the reverse.¹² Further, the Federal Government has undertaken to ensure that the government workforce proportionately represents key Canadian demographics, and that workplace practices be aligned with certain social values. This philosophy is illustrated in the concept that the military must reflect the society it serves.

As articulated in the *Conceptual Foundations*, the key functions of leadership, hence, of the leaders, is to achieve an appropriate balance across a range of competing outcome and conduct values. These were developed by incorporating the views of an authority on the subject, the University of Michigan Professor Robert Quinn's organizational behaviour research on competing (outcome) values,¹³ and the *Duty with Honour* framework of professional and ethical (conduct) values, to produce the *Canadian Forces Effectiveness Framework* highlighted below.

This framework highlights that leaders must attend to tensions amongst competing outcome (what should we focus on doing) and conduct (how should we do it) values. Further, this framework also extends the consequences of leader influence beyond the confines of the military to recognizing that leaders at all levels can influence second order outcomes such as public and political confidence, trust and support for the institution.¹⁴

This summary of the CF approach to leadership demonstrates that, while leadership is still seen as an influence process, and that much of the traditional focus of military leadership remains focused upon ensuring that small teams achieve mission objectives, the 2003 doctrinal framework serves to expand the nature and scope of leadership from a predominant focus upon 'down and in,' to also incorporate the requirements to influence 'across, up and out,' including movement into the political and societal

domains in which the profession of arms must function. To a large extent, the strategic objectives articulated in *NCM Corps 2020* and now the *CWO Model* publications are intended to ensure that all members of the CF, and, in particular, those CPO1/CWOs selected for senior appointments, are prepared, empowered, and supported in taking on the full range of leader responsibilities.

There is, however, one clear source of confusion introduced in the *CWO Model*. The adoption of *Leading People* vs. *Leading the Institution*, and, more specifically, the rejection of the idea that there should be three types of leadership to align with the tactical, operational, and strategic levels, leads to an obvious doctrinal conflict with the *CWO Model* articulation, which states, "... there are three defined leadership levels within the CF: tactical, operational, and strategic."¹⁵ The more accurate statement is that there are three levels at which military activities are organized and controlled. Hence, these levels apply to *command*, not *leadership*. The following section will examine the nature of command to explain the differentiation between the two, and, in doing so, will highlight the fundamental doctrinal issues with the Command Team construct.

Command

Although command is central to how the military functions, has a strong legal basis, and is prominent in the military lexicon and doctrine, it tends to become a somewhat confused concept.¹⁶ References to command can be linked to a function (exercising command), an appointment (being the Commander) or a process (command decision making). Further, the processes of exercising command are often seen as being conducted by a Commander and staff. Additionally, descriptions of the responsibilities and activities of commanders often con-



The Chief of the Defence Staff, General Walter Natynczyk, Lieutenant-General André Deschamps, Chief of the Air Staff, and Canadian Forces Chief Warrant Officer Greg Lacroix at a media conference at CFB Trenton, 10 February 2010.

DND photo/NA2010-0074-03 by Private David LeBlanc

flate command with leadership and/or management. Those holding staff appointments often refer to their positions as being in command particularly when the CF has applied the title Commanding Officer as referring to certain legal responsibilities but not extending to command *per se*. Finally, doctrine and definitions are not clear with command, often confused with control and with Command and Control (C2).¹⁷ To a large extent, the articulation of the Command Team in the *CWO Model* publication reflects the doctrinal and professional confusion surrounding command.

The NATO and CF definition of command is "... the authority vested in an individual of the armed forces for the direction, co-ordination, and control of military forces."¹⁸ To expand and clarify further, the function of command can be understood as the activities undertaken by an individual to provide the structure required to apply military capabilities in order to achieve politically mandated objectives in a lawful manner.¹⁹ There are several key implications to this phrasing. First, command is vested in an individual, and is based upon formally delegated authority. Second, this delegated authority is derived from law starting with the National Defence Act although other regimes of national and international law apply, depending upon the context. Third, the purpose of command is to provide structure and, in particular, leads to the related concepts of control and C2. Fourth, the reference to politically-mandated objectives means that command is applied in the context of conducting military operations. Conversely, however, as clearly articulated by defence research scientists Ross Pigeau and Carol McCann, only humans command. Their 'reconceptualization' of the human in command led to these alternate definitions:

"First, command is vested in an individual, and is based upon formally delegated authority."

- Command: the creative expression of human will necessary to accomplish the mission;
- Control: those structures and processes devised by command to enable it and to manage risk; and
- C2: the establishment of common intent to achieve coordinated action.²⁰

To extend this understanding of command, CF doctrine describes command as follows:

"Command may also be described in terms of an array of functions associated with an appointment or as a set of activities related to those functions. As functions or activities performed by a military commander, command typically includes, but is not limited to, such things as planning, problem-solving and decision making, organizing, informing, directing and leading, allocating and managing resources, developing, co-ordinating, monitoring, controlling, and so on. But the essence of command is the expression of human will, an idea that is captured in the concept of commander's intent. Nearly everything a commander does – planning, directing, allocating resources, monitoring – is driven and governed by the commander's vision, goal, or mission, and the will to realize or attain that vision, goal, or mission. As such, com-

mand is the purposeful exercise of authority – over structures, resources, people, and activities."²¹

This presentation of command serves to illustrate why the three constructs of command, leadership and management can become conflated. The references to planning, organizing, problem solving, coordinating, controlling and resource management are all classic components of management while the inclusion of developing, directing, and leading, along with the notion of human will, are clearly linked to leadership. Thus, to develop a more complete understanding of command (as a uniquely military construct), it is necessary to consider the inter-relationship of management and leadership in a general organizational context.

An integration of the literatures on public administration, socio-technical systems and sociologist Eliot Freidson's *bureaucratic vs. professional* ideologies provides a means to understand the three concepts.²²

Organizations function through the integration of formal, structural systems (bureaucracy) and informal, social systems (the human dimensions). The structural systems represent those elements that are intentionally created and assumed to operate on a linear, rational basis to achieve efficiency.

These elements include rules sets, standard operating procedures, job descriptions, work plans and, in the military, doctrine and training. The function used to regulate the structural systems in order to achieve efficiency is management, and thus covers standard activities of planning, organizing, and controlling all resources, including capital, equipment, information, and the competencies resident in the workforce. The social systems represent those elements that are emergent and operate on a combination of cognitive and affective bases to achieve those outcomes (ends) using those processes (means) that are valued by the individuals and groups that belong to the social system(s). As a result, organizations can only influence social systems, not control them. Thus, the function used to do so is leadership.

To return to the previous comments that leadership influence can be applied 'across, out and up' as much as 'down and in,' a key understanding of management can also be multi-direction, but is based upon formal authorities and pertains to specific functions (hence the reference in Defence to 'functional authorities').²³ As a *general* concept underlying management, and a *specific* intent within government bureaucracy, management is intended to be exercised as a form of 'checks and balances,' based upon the principle that no one person has unrestricted power over key resource decisions.

This description of *management* (controlling the structural systems) and *leadership* (influencing the social systems) is characteristic of many organizations, including government bureaucracies. The exercise of management as the basis of checks and balances leads to inevitable delays in obtaining requisite approvals. However, this is seen as an appropriate restriction in order to ensure due diligence.²⁴ While bureaucratic management can work well in contexts of predictability and stability, this approach becomes less and less effective in

more dynamic situations. Hence, the military has drawn upon centuries of experience to create the concept of command, which is seen as a concentration of powers and authorities in one individual that is deemed required under certain circumstances, usually characterized by high risk, a complex environment, and significant time pressures.²⁵ Thus, command is a fusion of authorities and, as such, aspects of both management and leadership are subsumed under the function of command.

Based upon these supporting mechanisms, the Commander can concentrate on a narrow(er) domain of key activities and rely upon the four broad sets of enablers to act as substitutes for command attention or multipliers of command effect. These four are: command decision processes; leadership; culture and management enablers. Using Quinn and the *CF Effectiveness Framework*, command gives priority to mission accomplishment with both leadership and cultural enablers

that concurrently attend to individual commitment and member wellbeing. When incorporated within command, management gives priority to internal integration and the focus on efficiency through bureaucratic control, while leadership gives priority to member well-being and the focus on generating effort to achieve (command-directed) mission objectives. Thus, one can talk about command-related management and command-related leadership as specific forms of management and leadership that are used when command is also being exercised.

Of importance, command can function the way it does precisely because command is embedded within the broader context of institutional effectiveness. It is because others outside the command domain (strategic [military] staff in higher headquarters and strategic [political] decision makers) attend to the other two Quinn quadrants (balancing requisite consistency, bureaucracy, and standardization under Internal Integration with requisite flexibility, creativity, and disruption to the status quo under External Adaptability). Thus, it must be understood that the nature of leadership and management *outside* the command domain is different (more expansive) than *within*.

This discussion of command has highlighted that it is a unique military function created to overcome the delays created by the 'checks and balances' of bureaucratic management with, importantly, a fusion of significant authority and responsibility in the position of the commander. Despite the huge potential for commanders to be overloaded with demanding decision making in the context of uncertainty, turbulence, and high risk, those charged with exercising command can do so effectively by relying upon a number of command enablers, which include competent, motivated staff.



The Chief of the Land Staff, Lieutenant-General Peter Devlin (left) and Army Sergeant Major Chief Warrant Officer Giovanni Moretti speak with a soldier working at the Manitoba flood mitigation, 15 May 2011.

In this context, the purpose of command is to provide an individual (the commander) with the authority and capabilities to apply a high degree of independence to ensure necessary action within (generally) predefined parameters to achieve (broadly) proscribed objectives under dynamic conditions involving significant numbers of interdependent teams and high consequences of failure. Based upon these considerations, it is proposed that, conceptually, *command* is the authority to *initiate* action; *management* is the authority to *amend* action; and *leadership* is the capacity to *influence* action. To expand, command involves the principle-based initiation of action through control networks; management involves the rules-based amendment of action through bureaucratic networks; and leadership involves values-based sense making through social networks. Those exercising command, leadership, or management are aided by supporting mechanisms (both social and structural) with: command enablers designed to restrict command effort to what is essential; leadership enablers designed to amplify the effects of leader influence and management enablers designed to optimize managerial effort.²⁶

"Thus, command is a fusion of authorities and, as such, aspects of both management and leadership are subsumed under the function of command."

To return to the focus of this article, this command staff most definitely *does* and *should* include the most senior non-commissioned members working for the commander. However, in articulating an expanded role and greater responsibilities for senior NCMs, the reference to a command team in the *CWO Model* publication has created the potential to undermine current doctrine and law. The label used, and some of the text presented in this publication, can give the impression that command responsibilities can or should be shared between the commander and CWO. The understanding that command authority and responsibility rests solely with the appointed commander should remain an inviolate tenet of military effectiveness. Under current doctrine, command cannot be shared, nor can it be delegated. While 'unity of effort' can be used to describe the requirements to work horizontally to harness the capacities resident in other units, or even other departments, this does not displace the requirement for 'unity of command.' Further, the 'chain of command' represents a very clear hierarchy of nested command responsibilities, with each subordinate commander given clear authorities through formal appointment. Failure to retain these principles can lead to the notion expressed elsewhere that the commander commands the officers, and the senior NCM commands the troops.²⁷

"Barring a doctrinal rewrite, this conflict can be resolved with a slight rewording of how the command team is to be understood."

Leadership Team at that level, and the Strategic Leadership Cadre, to represent the collective stewardship responsibilities of all of the General and Flag Officers, and all the senior appointment CWOs/CPOs.

The second option would be to draw upon the common usage of 'mission command,' which is, in fact, a short form of the 'mission command leadership philosophy.'²⁸ Thus, the CF could use the command team, in short form, with the understanding that this represents the command team leadership philosophy. While this can be endorsed as a phrase that is acceptable in everyday use, there should be a clearly

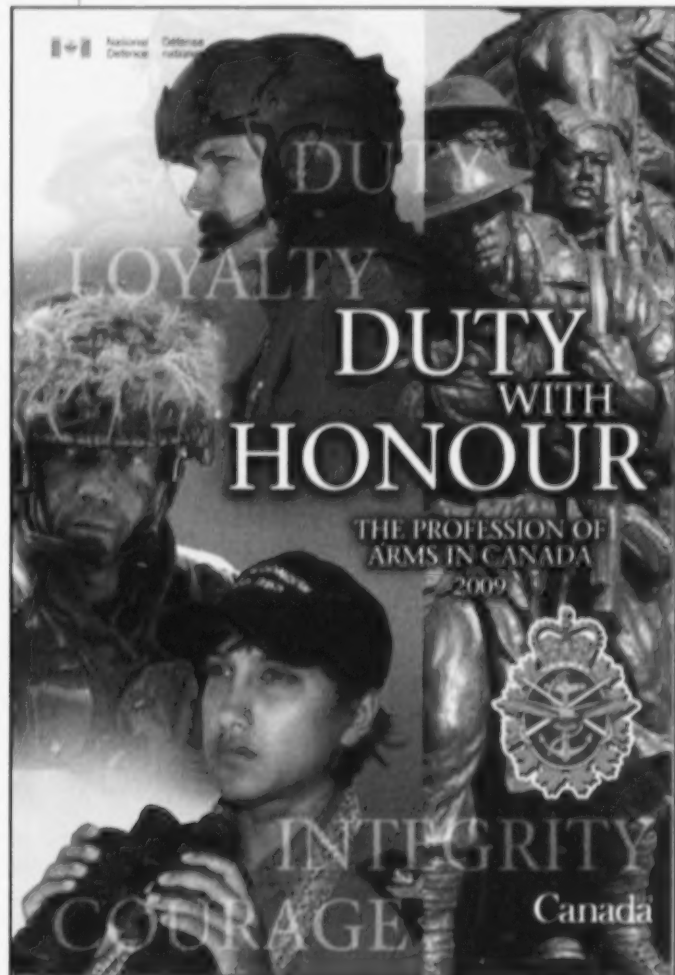
articulated doctrinal basis which defines the command team leadership philosophy, and which describes in detail how command and how leadership in support of command are to be understood and exercised. By doing so, and in implementing the recommendations contained in the *CWO Model* publication, the CF will be well placed to enable all members of the profession of arms, officers and NCMs, to make the contributions necessary to ensure mission success in the future.

CMJ

Resolving the Doctrinal Dilemma

As stated in the introduction, the generalized intent of the *CWO Model* publication is fully supported. The expansion of the responsibilities of NCMs, and, in particular, those of the most senior CWOs and CPOs is essential for the CF to meet the challenges faced in the contemporary security environment. The corollary conclusion is that the CF needs to invest in developing NCMs to their fullest potential, which includes expanding the depth and breadth of career learning, including shifting from professional development (PD), to professional military education (PME).²⁸ The challenge, however, is that in articulating this requirement, the description of the command team contradicts Canadian Forces doctrine and Canadian military culture.

One evident (yet difficult) solution is to redefine the basis of command to that of leadership by indicating that command could be based upon legal authority or personal authority.²⁹ Barring a doctrinal rewrite, this conflict can be resolved with a slight rewording of how the command team is to be understood. One option would be to expand the reference to be the 'commander's leadership team.' Thus, rather than suggesting that the command team construct applies at the tactical and operational level, and shifts to being a Senior Leadership Team at the strategic level, it would be better to refer to the Unit Leadership Triad at the tactical level (CO, DCO, RSM; CO, XO, COxn, and so on); the Operational Commander's



NOTES

1. Chief of the Defence Staff, *Beyond Transformation: The CPOL/CWO Strategic Employment Model* (Ottawa: Chief of Force Development, 2012). This quote is from Section 2.4, with italics in the original.
2. *Ibid.* Again, italics in the original.
3. S.P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. (Cambridge, MA: Belknap Press, 1957), pp. 17-18.
4. Douglas L. Bland, *Backbone of the Army: Non-Commissioned Officers in the Future Army*. Queen's Policy Studies Series #18. (Montreal: McGill-Queens University Press, 2000).
5. Government of Canada, *Shaping the Future of the Canadian Forces: A Strategy for 2020*. [Defence Strategy 2020]. (Ottawa: Department of National Defence, 1999).
6. Chief of the Defence Staff, *Duty with Honour: The Profession of Arms in Canada*. (Ottawa/Kingston: Canadian Forces Leadership Institute, 2003), p. 11.
7. *Ibid.* p. 75.
8. Chief of the Defence Staff, *Leadership in the Canadian Forces: Conceptual Foundations*. (Ottawa: Canadian Forces Leadership Institute, 2005), p. 30.
9. These broader domains are also reflected in the secondary outcomes of CF leader effectiveness which address the profession's external reputation, and level of external trust, confidence, and support (*Conceptual Foundation* pp. 19 and 23).
10. See A.C. Okros, "Rethinking Diversity and Security," (In Christian Leuprecht (ed), *Defending Democracy and Securing Diversity* (London: Routledge, 2010).
11. See A.C. Okros, "Becoming an Employer of Choice: Human Resource Challenges within DND and the CF," in Craig Stone (ed), *The Public Management of Defence in Canada*. (Toronto: Breakout Educational Network, 2009).
12. *Ibid.*
13. R.E. Quinn, and J. Rohrbaugh, "A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards a Competing Values Approach to Organizational Analysis," in *Management Science*, Vol. 29 (1983), pp. 363-377.
14. *Conceptual Foundation*, pp. 18-23.
15. *CWO Model* Section 2.3.
16. Ross Pigeau, and Carol McCann, "Re-conceptualizing Command and Control," in *Canadian Military Journal*, Vol. 3, No. 1, 2000, pp. 53-62.
17. See Ross Pigeau, and Carol McCann, "Redefining Command and Control," in C. McCann and R. Pigeau (eds.), *The Human in Command*. (New York, NY: Plenum Publishers, 2000).
18. Canadian Forces Joint Publication *Canadian Military Doctrine* (CFJP-01), para 0505.
19. The logic behind this statement is contained in CFJP-01 Chapter 5.
20. R. Pigeau and C. McCann, (2000), pp. 163-184.
21. *Conceptual Foundations*, p. 8; italics in the original.
22. A.C. Okros, J. Verdon, and P. Chouinard, *The Meta Organization: A Research and Conceptual Landscape* (DRDC CSS TR 2011-13). (Ottawa: Defence Research and Development Canada - Centre for Security Science, 2011).
23. See DAOD 1000-0.
24. With a greater emphasis on fiscal prudence than operational effects, as explained in Okros (2009).
25. A simple way of differentiating complicated vs complex environments is that complicated ones contain many variables, complex ones contain many unknowns.
26. A.C. Okros, *Leadership in the Canadian Military Context*, (CFLI Monograph 2010-01. (Kingston, ON: Canadian Forces Leadership Institute, 2010).
27. This application of the command team concept has been described by some CF and US members of JCSP and NSP as occurring on occasion in the US military.
28. PD can be seen as ensuring a well-practiced response to a predicted situation, while PME allows a well-reasoned response to an unpredicted situation.
29. See R. Pigeau and C. McCann, "What is a Commander?" in B. Horn and S. Harris (eds.), *Generalship and the Art of the Admiral*, (St. Catharines, ON: Vanwell Press, 2001), pp. 79-104.
30. See A. Pecher, *The Erosion of Mission Command Leadership in the 21st Century? - Theoretical Considerations on a Military Leadership Philosophy in Western Societies*. Masters of Defence Studies research paper, Royal Military College of Canada, 2008.



DND photo 842012 0875-21 By Corporal Heather McRae

Chief Warrant Officer (CWO) Andy Dalcourt, Chief of Military Personnel (CMP) CWO, Mr. Clifford Chadderton, Second World War veteran, and Chief Executive Officer of the War Amps, and Rear Admiral Andrew Smith, CMP, lay a wreath during the 2012 Remembrance Day ceremonies held at the Beachwood National Military Cemetery in Ottawa.



NATO Headquarters, Brussels, in the snow, 02 December 2010.

LANGUAGE AND INTEROPERABILITY IN NATO: THE BUREAU FOR INTERNATIONAL LANGUAGE CO-ORDINATION (BILC)

by Rick Monaghan

Introduction

The complexity of mounting operations in a multinational context is enormous. Experience in Libya has underlined some of the more obvious problems – coordination of supply chains, compatibility of refuelling systems, and coherence in gathering and communicating intelligence, as examples. But challenges to effective interoperability have existed within NATO from the start. In theory, communications ought to be seamless, and all systems, hard and soft, should be compatible. But in operations, the seemingly irrelevant kinks and crevices become threats to both internal security and the security of non-combatants. At the basic level of language, establishing and maintaining a shared communication system is fundamental. After more than a half-century in being, and given the new memberships and affiliations in the Alliance, NATO is still wrestling with the issue of language itself. This is not surprising, given that language is the most complex of human behaviours. However, there has been steady progress and increasingly positive results after years of coordinated effort and commitment.

Multinational exercises in the 1950s brought language standards to the fore. NATO started flexing its muscles with a series of international exercises to demonstrate its capacity to respond to Soviet aggression in north-western and south-eastern Europe. Exercise *Rainbow* (1950) involved the US, UK, and France, and was followed by *Holdfast* (1952) with the UK, the Netherlands, Belgium, Canada, France, and the US participating. *Mainbrace* (1952), conceived by Eisenhower, identified some significant gaps in the joint language of command and led to identification of a need for standards in gunnery, refuelling, and supply at sea. In 1957, an ambitiously-massive series of exercises and simulations stretched in a 8000 kilometre arc from northern Norway to south-western Turkey, and it involved the US, UK, Canada, France, the Netherlands, and Norway in *Strike Back*. This naval exercise comprised 200 ships, over 600 aircraft, and 75,000 personnel in the North Atlantic. *Deep Water* saw the landing of 10,000 US Marines at

Dr. Richard D. Monaghan is the Senior Staff Officer Language Planning and Policy at the Canadian Defence Academy in Kingston. He chairs the Bureau for International Language Co-ordination (BILC), and has extensive experience in language education and assessment as a college and university teacher, manager, and administrator.

Gallipoli, and *Counter Punch* tested air operations and air defence operations in central Europe. There were dozens of exercises conducted by NATO forces throughout the decade. At the time, the stakes were high. Both antagonists had nuclear capability, other nations were developing that capability, and the ideological war was erupting in the discrete conflicts of Korea and south-east Asia, while both super powers jockeyed for power and influence in the Middle East and Africa. Concerted and joint international exercises were seen as preparation for the inevitable operations that loomed in an uncertain future, and the lessons learned from these exercises initiated a rigorous development of standards in all aspects of military engagement and collaboration.

Today, those exercises continue; the pace has not slackened, but more of these exercises are now conducted virtually and demanding different communication strategies and skills. While threats from stable states have diminished considerably, NATO operations continue to demand a high level of commitment to standardizing materiel, equipment, command structures, rapid and precise communication, and collaborative training and education. NATO forces contribute substantially to UN operations, and KFOR, ISAF, *Unified Protector* are daily reminders of NATO's own operational tempo.

In 2012, the future of NATO is as challenging as it has been for decades. Defence allocations have declined dramatically, and continue to decrease in Europe and North America. In 2011, former US Secretary of Defense Robert Gates called for a much greater commitment from European partners with respect to their own defence.

Looking ahead, to avoid the very real possibility of collective military irrelevance, member nations must examine new approaches to boosting combat capabilities – in procurement, in training, in logistics, in sustainment. While it is clear NATO members should do more to pool military assets, such 'Smart Defense' initiatives are not a panacea. In the final analysis, there is no substitute for nations providing the resources necessary to have the military capability the Alliance needs when faced with a security challenge. Ultimately, nations must be responsible for their fair share of the common defense.¹



NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen, 20 October 2012

"In 2012, the future of NATO is as challenging as it has been for decades"

In the summer of 2011, the Secretary-General of NATO, Anders Fogh Rasmussen, reminded the international community of the constant need for readiness in the face of destabilizing influences, and the Chicago Summit of May 2012 emphasized the immediate need for a shift to Smart Defense.² Of interest to those hundreds of managers and educators engaged in language education and training throughout the Alliance as they watched their concerted efforts threatened by budgetary restrictions, the Chicago Summit referred specifically to an expansion of education and training: "We will expand education and training of our personnel, complementing in this way essential national efforts."³

By 2013, it is expected that the Alliance's Supreme Allied Commander Transformation (SACT) will have taken on the responsibility for all training and education within NATO.⁴

An integral component of enhanced interoperability is the standardization of language training, education, and assessment on the one hand, and accurate Standardized Language Profiles in NATO units on the other. The key contributor in this enterprise is the little understood Bureau for International Language Coordination (BILC). This short history of BILC will look at the early years and the efforts to set linguistic standards, the expansion of BILC following the collapse of the Berlin Wall, and the challenges facing the organization on the next decade.



Berliners celebrate as East Germans flood through the partially-dismantled Berlin Wall at Potsdamer Platz, 12 November 1989.

BILC is an association of representatives from nations and NATO bodies that co-ordinates language policy, programs, standards, management, and assessment within the Alliance. It has been active since its inception almost a half-century ago in sharing best practices in language education and training among its members and in advising NATO on ways and means of standardizing language practices to improve effectiveness and efficiency in operations and staffing. From 1978 to 2011, BILC was associated with NATO's Joint Services Sub-Group (JSSG), but the reorganization of the NATO Training Group (NTG) in 2011 put an end to that arrangement. BILC is now an advisory body attached directly to Joint Force Trainer (JFT) at SACT Headquarters in Norfolk, Virginia.

BILC Early Years

Eltham Palace is located just south of Greenwich on the road from London to Kent. From 1944 until 1992, it was occupied by British Army educational units. The Institute of Army Education was designated by the British Ministry of Defence (MoD) Memorandum 15/06/7, dated 26 July 1966, as the home of the Secretariat of a new language advisory body comprised of NATO members. The formation of the Bureau for International Language Co-ordination (BILC) as "... an international body committed to fostering common interests in

language training" was a response to a need recognized several years earlier for a co-ordination of efforts. The name itself was proposed at a previous conference at Mannheim, Germany, "... after multi-lateral private discussion, as a neutral, self-explanatory title with an easily remembered and pronounceable abbreviation."⁴ I suspect that the name was coined over several pints and the proposed acronym, with its less-than-reassuring homonym, initially drew beery guffaws. Nevertheless, the name and the organization have withstood the test of time.

Eltham Palace was the home of BILC from 1967 to until 1973. From 1962 through 1966, Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) recognized the need to help each other in language training. The numbers of language teachers and managers is quite small, relative to national defence resources, and the constant design and redesign of language learning materials, approaches to teaching and learning, and even awareness of rapidly changing concepts of what language *is* and how it *is learned* require more resources than any single nation can support. Collaboration broadened expertise and experience, and reduced duplicated effort, as well as costs for research and development. The United States Air Forces in Europe (USAFE) and SHAPE hosted conferences which focused upon language training in 1962, 1963, and 1964, and two more conferences were hosted at Eltham Palace in 1965 and 1966. It was agreed by the delegates to the 1966 conference that a formal body to coordinate military language training efforts in the community of NATO be established. SHAPE was seen by some as the ideal sponsor of a language training advisory body, but the UK MoD stepped in when SHAPE demurred at the additional toll on its limited resources.⁵ The responsibilities of the new body were to publish an annual bulletin, convene an annual conference, and encourage members to share reports on research and development with respect to language education and management. Today's BILC⁷ continues to fulfill that core intention.

Five nations agreed to participate in 1966,⁸ and they were followed quickly by three more in 1967.⁹ The first two BILC conferences were held at Eltham Palace in January and December 1967. In 1981, the Secretariat of BILC passed from the UK to Germany. Current membership, excluding observer nations and NATO bodies, with their year of joining, is as follows:

- 1966: founding members are France, Germany, Italy, the United Kingdom, and the United States.
- 1967: Belgium, Canada, Netherlands
- 1975: SHAPE and IMS/NATO (non-voting members)
- 1978: Portugal
- 1983: Turkey
- 1984: Denmark and Greece
- 1985: Spain
- 1993: Norway



Language issues were the least of the embryonic NATO alliance's problems in early postwar Europe – Berlin Airlift, June 1948–May 1949.

The 1960s witnessed a new Europe emerging, simultaneous with the Cold War, the Berlin Blockade, the invasion of Czechoslovakia, the dismantling of Empire, and nuclear proliferation. The Cuban Missile Crisis brought focus upon the North Atlantic as a whole, and the need for interoperability of forces became more than a topic of debate. It became urgent that fluency in the languages of friends and enemies, English, French, German and Russian, be addressed by training establishments. In the words of one British delegate, "...the British reputation for shouting more loudly to assist the foreigner to understand, which had been so surprisingly effective in the past, suddenly appeared to raise a few problems."¹⁰ Lessons were learned from massive joint exercises through the 1950s, and a shift in focus from formal instruction in syntax and morphology to actually using a shared operational language was under way. It was somewhat of a relief for training establishments that the language of training for exercises and operations defaulted to English when the French withdrew from NATO military structures in 1966.¹¹ To be sure, it was a different NATO then than the one that presently exists.

From the outset, the responsibilities of BILC were straightforward: the publication of the *BILC Bulletin* to disseminate "information on developments in the field of language training,"¹² and organizing an annual conference. Each nation was to submit an occasional report on its language training organization, instructional techniques, and its production of language learning materials.

The first few years of the *BILC Bulletin* are revealing. Reflecting the context of NATO during that period, presentations were delivered in either English or French, with a summary paragraph in the other language. Topics were largely academic. Reading the reports, one gets the impression of a post-graduate seminar. Major themes over the first decade and a half were the training and development of instructors, systems approaches to training, proficiency levels, and setting standards, characterizing the learner, and integrating technology.¹³ The topics and themes demonstrate the struggle to achieve some form of standard in language training and accreditation, a daunting task within nations themselves, but exponentially more difficult among nations and NATO bodies. The very first conference in January 1967 consisted of seven national reports. The report of France was, naturally, in French, as was the civilian portion of the Canadian report. The report on Canadian Forces (CF) practice and intent was delivered in English. Unremarkably, each nation was applying its own standards and all used different learning materials (textbooks, workbooks, audio-tapes, and handouts) yet similar methodologies. At this point, these consisted of teacher-centred instruction supplemented by language labs – the approach was labelled audio-lingual and audio-visual. Canada, adapting to the newly-minted bilingual policy of the federal government, was the exception in that it was in the process of customizing imported learning materials and methodologies. It had purchased French learning material, *Voix et image de France* (VIF or the *méthode de Saint-Cloud*), and was redeveloping those materials for the *laboratoire de langues*, while

erred in English. Unremarkably, each nation was applying its own standards and all used different learning materials (textbooks, workbooks, audio-tapes, and handouts) yet similar methodologies. At this point, these consisted of teacher-centred instruction supplemented by language labs – the approach was labelled audio-lingual and audio-visual. Canada, adapting to the newly-minted bilingual policy of the federal government, was the exception in that it was in the process of customizing imported learning materials and methodologies. It had purchased French learning material, *Voix et image de France* (VIF or the *méthode de Saint-Cloud*), and was redeveloping those materials for the *laboratoire de langues*, while



SHAPE Headquarters, Casteau, Belgium

exploring another methodology developed in Canada (*Langue française internationale* or *LFI*) and a range of other materials, none of which alone could quite meet the needs of its clientele.¹⁴ In Canada, the English language materials and their embedded teaching methods were purchased from Harvard.¹⁵ The British training establishments were using their own rudimentary texts (phrase books developed by the British Army of the Rhine), the French had developed a sound academic curriculum (*VIF*), and the Americans were 'ahead of the pack' in establishing standards of assessment, as well as learning materials. By 1966, the English Language School had been subsumed by the Defence Language Institute, and had produced some 50 texts in *The American Language* series, complemented by about six hundred audio tapes.¹⁶ The American experience in assessment, from yet another branch of the US government, informed NATO language standards proposed by BILC over the course of the decade between 1966 and 1976. Today, STANAG 6001 *Language Proficiency Levels* is in its fourth iteration.

The *BILC Bulletin* was edited by the staff at Eltham Palace, but published by the *Übersetzerdienst der Bundeswehr* in Mannheim, and subsequently, by the *Bundessprachenamt*. This easy collaboration between and among national authorities is a hallmark of BILC. The hefty volumes have been replaced in recent years by CDs initially, and now flash drives, but almost all are available on line at the BILC website.¹⁷ The shift in technology has also led to the temporary demise of the *BILC Bulletin*. It is now an annual scholarly publication, and the annual report is morphing into a database of language training and education opportunities for the Alliance.

Advances in methodology and the development of learning materials are chronicled in the *Bulletin*. The move from the audio-lingual approach (lots of drill) to the communicative approach (lots of collaborative talking and listening) was gradual, but the latter approach, complemented by traditional formal teaching for written language, has become embedded in most NATO military language education and training centres. Each new learning technology challenges prevailing methodology and initiates a new iteration of program design and implementation. Current work being conducted by the Defense Language Institute Foreign

"With the standing up of the Partners for Peace (PfP) programs and subsequent agreements and initiatives, the active membership of BILC doubled over a relatively short period."

develop their own responses to national and international language requirements and expectations.



Eltham Palace

Expansion 1989 onward

The dismantling of the Warsaw Pact ushered in a series of requests to join both NATO and the European Union (EU). Criteria for joining NATO are formal and strict, and to include developing programs to teach and assess English language for international operations and staffing. With the standing up of the Partners for Peace (PfP) programs and subsequent agreements and initiatives, the active membership of BILC doubled over a relatively short period. New NATO nations joined as full members as soon as they could, but had begun working with BILC well beforehand. Twelve nations have joined NATO since 1999:

- 1999 - Czech Republic, Hungary, Poland
- 2004 - Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Romania, Slovakia, and Slovenia
- 2009 - Albania, Croatia

With the goal of standardizing practice, in 1994, BILC initiated Professional Seminars for NATO and PIP nations, covering themes such as *Co-operation in Language Training with Emphasis on Testing and Proficiency Testing; Designing and Instructing Military Language Materials for Special Purposes; Language Training for Multinational Peace Support Operations and Testing Issues; Management of Language Programs; Task-Based Approaches in Language for Operational Purposes (LOP) and Performance Based Testing; Languages: The Key to Interoperability; and On the Threshold of a Decade of PJP: Lessons Learned in Language Training*. In Canada, as Force Compression took hold in the mid-1990s, excess capacity was quickly taken up by Associate Deputy Minister-Policy (ADM[Pol]) to provide English language education and training programs, and eventually teacher training, to PIP nations. Since then, we have seen about 5000 graduates of these programs return to their home countries, or to international postings.

Under the current terms of reference (dated 2012, but currently under review), PIP nations, Mediterranean Dialogue nations, nations from the Istanbul Cooperation Initiative, Global Partners (Australia in particular) and NATO bodies attend as observers, and, although welcome to contribute to the discussions of the Steering Committee, they are excluded from voting. All, however, are quite active in the business of standardizing language education, training, and assessment for general linguistic proficiency, as well as for specialized uses, and they regularly contribute papers and presentations at conferences, professional seminars, and workshops. All are equally concerned with governance and management of language programs.

Linguistics 101

The challenge of assessing linguistic proficiency arose early in the *Bulletin*, and it remains a challenge. With the expansion of NATO and partners, the issue of language assessment became urgent and challenging. What is to be measured, how, why, and by whom? A little background may be helpful to our readers at this juncture.

Languages are complex communicative behaviours that bind communities. A language is a matrix of conventions developed over time. A language community can be quite small, such as some of the First Nations languages in North America or elsewhere in the world that are dying out, or massive, such as English, which appears to be growing daily. They are unique expressions of communities and cultures, but they exhibit general characteristics. Primarily, language is spoken or signed. Writing is a technological innovation that attempts to freeze expression into an artefact. (If you do not consider writing or reading to be a technological innovation, try writing something without an instrument of some sort.) Spoken language consists of **phonemes**, conventions of noises that are understood by others in the community, and shaped by the movement of breath through throat and mouth and nasal passages, and stopped or impeded by muscle and bone, what are referred to as the points of articulation (tongue, teeth, vocal chords, hard and soft palate, and glottis). Depending upon where you are in the world, English has

about 45 phonemes, 20 of which are vowels. Think of the distinction between the central Canadian pronunciation of *route*, and the central-US or general-Australian pronunciation of the same word to recognize that there is a range of conventional noises associated with meaning. French phonemes differ from English phonemes; an English speaker will often have difficulty hearing distinctions in sounds (and thus cannot replicate those sounds) that a French speaker recognizes immediately. With respect to Finnish, the length of the medial vowel sound will distinguish between two vastly different meanings of the word *thule* (*fire* and *ice*); most English speakers cannot even hear the distinction because they are not accustomed to listening for it. **Morphemes** are the smallest units of speech and they change (morph) internally, or by the addition or removal of infixes, prefixes, and suffixes to indicate number, gender, tense, voice, mood, or function in an utterance. The [s] or [z] morpheme added to English words usually indicates either plurality of a nominal or the third-person singular form of a verb. The **syntax** of a language is the arrangement of elements to make sense. In English, one marches words along in an expected order to express the relationships between them. Modifiers usually precede the words they modify, and noun phrases normally precede verbs of which they are the subjects. In French, the order is similar but different, in that modifiers often *follow* rather than *precede* the words they modify, and verb placement is less rigid. The **lexis** of a language is the word-hoard from which speakers draw upon. It can be quite narrowly defined by a community that seeks to distinguish itself from the larger mass – such as teens or sociologists – or it can comprise a wealth of expressions understood by most speakers. A word is often associated with other words or concepts or has a ritual meaning that becomes a part of the **semantics**, or symbolic dimension of a language. The phrase ‘Henderson’s goal’ calls up a particular meaning for Canadians of a certain age that is lost on English speakers of different cultures and different age ranges. **Tonics**, or the tones of a language, usually referred to as ‘suprasegmentals,’ alter meaning as well. Finally, language is defined by its **graphics**, the conventional representation of the sounds or meanings with which speakers are familiar and expect to hear. The spelling of English appears chaotic if one is not aware that printing, which virtually froze the convention of spelling, was introduced to London just as the dialects that were recognized as English were undergoing another radical shift in pronunciation. We are thus left with frozen forms like *knight*, or *brought*, or *dough* that defy logic unless one realizes that the old spelling accurately represented the sounds of the words for the merchant class of London in the middle to the end of the 15th Century. The **construct** of a language is analysed through the lenses of phonology, morphology, syntax, semantics, and lexis and graphics, but the *use* of a language is analysed through many other lenses: psycholinguistics (the broad field of psychological and neurobiological analyses of how language is acquired and used), and sociolinguistics (which, broadly speaking, analyses how language effects social distinctions), are the dominant approaches to decoding language skills for evaluative purposes, while cognitive sciences and management of language policy inform language program design and delivery. This side-trip into the terminology of language analysis serves as an introduction to the subject of language assessment.

Assessment

The first challenge faced by the membership of BILC was defining for themselves what they meant by an appropriate level of language for operational purposes.¹⁸ What was appropriate, how could it be defined, and, more importantly, how could it be accurately and appropriately measured? Could the same definitions be applied to all languages; could the same measurement tools be used? In the case of the language of military operations, where lives of combatants and onlookers are at stake, what level of precision needs to be applied to ensure accurate and meaningful ratings of military members assigned to tasks? What is the real cost of unclear policy and poorly worded direction?

During the 1960s and 1970s, both Canada and the US had been wrestling with language standards and had some concrete recommendations to make to BILC. The Canadian Public Service had been obliged to define adequate proficiency in both English and French, and to develop reliable assessment instruments that had immediate impact upon careers, and were thus liable to legal challenge. Meanwhile, the US had been developing definitions of linguistic proficiency and assessment instruments for foreign languages. Both nations provided BILC with the groundwork that was further developed into the first edition of STANAG 6001 issued in 1978. Martha Herzog from DLIFLC chronicled the process in the Conference Proceedings of the 1999 BILC meeting held in the Netherlands.¹⁹

But once a standard has been set, the problems of how to interpret and apply that standard come into play. The level descriptors that constitute STANAG 6001 are guidelines for national language training and testing units. They identify the components of language (outlined earlier) that are simultaneously targets for training and assessment baselines, but they do so in the context of communication. In the sample descriptor below, you will note that there is no specific military reference. The descriptor, and tests that derive from it, are designed to identify general language proficiency – the ability to communicate over a broad range of subjects in different circumstances, with different audiences. It is a series of ‘can-do’ statements that identify, not only what a candidate *can* do, but will likely be able to *continue* to do.

There are six proficiency levels:

- Level 0 - No proficiency
- Level 1 - Survival
- Level 2 - Functional
- Level 3 - Professional
- Level 4 - Expert
- Level 5 - Highly-articulate native

The levels are used to identify language training and assessment requirements of troop contributing nations for

NATO operations, and for staffing international headquarters. They are also used to identify minimal language standards set by NATO's International Staff for nations wishing to contribute to NATO operations, or to engage themselves with NATO in other capacities. BILC teams are regularly invited to advise nations on the management and design of military language programs in order to meet NATO language requirements defined by the International Staff, or by the International Military Staff.

The levels apply to four skill sets:

- Skill L [CP in French] Listening
- Skill S [EO in French] Speaking
- Skill R [CE in French] Reading
- Skill W [EE in French] Writing

Scores are reported numerically in that order. Therefore, a level of 3232 identifies the holder as having a Professional proficiency in Listening and Reading (the receptive skills), and a Functional proficiency in Speaking and Writing (the active skills).

The excerpt that follows is the STANAG 6001 level descriptor for Speaking, one of the four skill sets, at the Professional proficiency level (Level 3):

Able to participate effectively in most formal and informal conversations on practical, social, and professional topics. Can discuss particular interests and special fields of competence with considerable ease.

Can use the language to perform such common professional tasks as answering objections, clarifying points, justifying decisions, responding to challenges, supporting opinion, stating and defending policy. Can demonstrate language competence when conducting meetings, delivering briefings or other extended and elaborate monologues, hypothesising, and dealing with unfamiliar subjects and situations. Can reliably elicit information

and informed opinion from native speakers. Can convey abstract concepts in discussions of such topics as economics, culture, science, technology, philosophy as well as his/her professional field. Produces extended discourse and conveys meaning correctly and effectively. Use of structural devices is flexible and elaborate. Speaks readily and in a way that is appropriate to the situation. Without searching for words or phrases, can use the language clearly and relatively naturally to elaborate on concepts freely and make ideas easily understandable to native speakers. May not fully understand some cultural references, proverbs, and allusions, as well as implications of nuances and idioms, but can easily repair the conversation. Pronunciation may be obviously foreign. Errors may occur in low frequency or highly complex structures characteristic of a formal style of speech.

“During the 1960s and 1970s, both Canada and the US had been wrestling with language standards and had some concrete recommendations to make to BILC.”

However, occasional errors in pronunciation, grammar, or vocabulary are not serious enough to distort meaning, and rarely disturb the native speaker.

At this level of proficiency, conventional phonology, morphology, and syntax are not considered of paramount importance. This descriptor could apply aptly to the language of many competent native speakers. Higher level skills of organizing thought and argument, ease of expression, and a broad scope of discourse is much more important than pronunciation. Although an accent and occasional lapses may be apparent (phonology and morphology, and perhaps syntax and lexis), it does not detract from the high quality of expressive confidence (a psycholinguistic dimension) and cultural awareness (sociolinguistic dimension).

Compare the above with an excerpt from *Speaking at the Survival level (Level 1)*:

Can typically satisfy simple, predictable, personal and accommodation needs; meet minimum courtesy, introduction, and identification requirements; exchange greetings; elicit and provide predictable, skeletal biographical information; communicate about simple routine tasks in the workplace; ask for goods, services, and assistance; request information and clarification; express satisfaction, dissatisfaction, and confirmation. Topics include basic needs such as ordering meals, obtaining lodging and transportation, shopping. Native speakers used to speaking with non-natives must often strain, request repetition, and use real-world knowledge to understand this speaker.

At this level, the weaknesses in conventional phonology, morphology, syntax, lexis and semantics are apparent, as are psycholinguistic and sociolinguistic appropriateness. Proficiency is minimal.

Sub-Levels between 1 and 3 are 1+, 2, and 2+. ²⁰ Trained and experienced oral interaction raters *can*, and regularly *do*, discriminate among these levels with consistent accuracy. Results of assessments by untrained or inexperienced raters, on the other hand, are inconsistent and unpredictable. ²¹

Listening skills, reading comprehension, and writing skills have parallel level descriptors. In combination, the

"Higher level skills of organizing thought and argument, ease of expression, and a broad scope of discourse is much more important than pronunciation."

overall score indicates an individual's level of proficiency. Assessment is conducted nationally. As much as possible, nations separate *teaching staff* from *assessment staff* to avoid negative test 'washback,' that is, the practice of 'teaching to the test.' Based upon the assessment results assigned by nations, members are assigned to international staff or operations. Occasionally, the discrepancy between national scores and the required

linguistic proficiency leaves something to be desired. The gap in effectiveness in interoperability was analysed in detail by NATO's Joint Analysis and Lessons Learned Centre in Naples, which identified language as a major shortfall in 2010. This shortfall includes not only non-English speakers using English on operations, but the persistent use of non-standard English by native speakers in an international setting. This situation has not changed noticeably in the interim. Another analysis conducted by BILC members in 2010 indicated that part of the problem was the inaccurate Standardized Language Profiles (SLP) attached to NATO positions. As SLPs become unattainable, nations do their best to fill positions with members who are barely qualified, and the inflation of requirement is met by the consequent inflation of profiles in a rising spiral of real costs.



BILC Seminar, 2011

Photo courtesy of the author/NATO

What is being done to encourage standardized interpretation and application of the standard? To meet the demands for standardized assessment in an expanded NATO, raters are trained at a central school in Garmisch Partenkirchen, Germany, to apply STANAG 6001 norms. ²² The Language Testing Seminar is a two-week seminar developed by BILC, offered several times a year, aimed at developing competency in the development and administration of language proficiency tests based upon STANAG 6001 Edition 4. The Advanced Language Training Seminar is a three week course for experienced testers. It covers program management as well as more in-depth elaboration of the purposes and means of conducting assessment.

To provide tools for local authorities to correct 'rater drift' (inconsistencies) within nations, in 2003, BILC initiated a project called the Benchmark Advisory Test (BAT).²³ Initially a one-skill benchmark to allow nations and NATO bodies to align their results of reading assessments with an objective norm, the BAT was expanded through services (complemented by BILC engagement) contracted by Allied Command Transformation to provide benchmarks in all four linguistic skills. The BAT has been used by several nations to align national test results to STANAG 6001 norms.

In addition to the Professional Seminars, Language Testing Seminars, and Advanced Testing Seminars, since 2009, more localized seminars are held by neighbouring nations to address specific and common concerns in assessment and learning. The most recent was held in Copenhagen in September 2012, where workshops dealing with providing learning opportunities for developing listening skills and assessing those skills were hosted by the Danish Ministry of Defence. Others have been hosted in the Balkans (Zagreb and Sarajevo) and the Baltic (Stockholm). These intensive workshops encourage common understanding and procedures.

Throughout its close to 50-year history, BILC has continued to fulfill its goals: to host meetings, publish research and findings; encourage multi-lateral and bi-lateral collaboration, and advise members (and now *partners*) on management and governance of language programs. BILC has no budget of its own, but does rely on Allied Command Transformation, the International Staff, and other bodies to provide subsidies to encourage participation of Partners for Peace, Mediterranean Dialogue, Istanbul Cooperation Initiative, and concerned nations. Attendance at the annual Conference numbers around a hundred language professionals from 'twenty-plus' nations and NATO bodies such as SHAPE and IS each spring, graciously hosted by different nations, and supported by voluntary national contributions. Professional Seminars are equally well attended. The LTS and ALTS are fully booked well in advance, and the locally-hosted seminars dealing with individual issues have been successful in pulling together regional professionals who could not normally attend the professional development activities of the larger international meetings. BILC continues to sponsor the NATO standard for languages, STANAG 6001 Edition 4, provides regular training opportunities for assessors and designers of assessment tools, provides advice on program design, management, and governance through assistance visits to nations requesting its aid, and provides liaison on language issues to the International staff at their request, as well as formally to ACT. Collaboration among members and partners has allowed the unprecedented rapid development of effective programs in Dari and Pashtu, as well as quick development and distribution of phrasebooks in lesser known languages.

For Canada, BILC provided a sounding board for language program development in the 1980s, a program to which the nation still doggedly adheres, continuing professional

development of testing personnel, ready access to resources for training, education, and assessment that we could not afford on our own, and a Canadian reputation as an honest and expert broker in an area of enquiry, language, that is highly sensitive, and, as Canadians are particularly aware, very political.

The Secretariat of BILC, its executive arm, is currently held by Canada and led by staff from the Canadian Defence Academy in support of CDA's mission and vision statements, "... to lead Canadian Forces professional development, uphold the profession of arms and champion lifelong learning to enable operational success," and to be "... a world leader in military professionalism, leadership and professional development, critical to the operational effectiveness of the Canadian Forces." The three previous Secretariats have been held by the UK, Germany, and the US. Two current Associate Secretaries from the US (from the previous Secretariat) are located in Garmisch Partenkirchen in

"For Canada, BILC provided a sounding board for language program development in the 1980s..."

the Partner Language Training Center Europe (PLTCE) at the George Marshall Center. They are responsible for assistance visits and the training of testers.²⁴ Over the past five years, the Secretariat has been witness to a shift in focus of BILC from assessment and the classroom itself to educational systems in general. The passion and professionalism of the contributors to BILC is a hallmark of the organization. Over the next few years, the role of BILC is expected to become more strategic as well as operational. The move from JSSG to ACT demands a much more rapid response time than in the past, especially as ACT is now in the process of reorganizing language education policy to better reflect the principles of Smart Defence. There is little choice: resources are dying up yet demand is increasing, but many nations are still delivering teacher-centred, subject-centred curricula that are wasteful and increasingly irrelevant to new generations of learners. Some potential for strategic changes to come in order to ensure that STANAG 6001 Edition 4 is interpreted and applied consistently across nations and NATO bodies is an analysis of SLPs in NATO headquarters, on-line verification tests of profiles before postings to international HQs, and official recognition and endorsement of courses of study that have a proven track record of success. These steps alone, by encouraging closer adherence to standards, would improve interoperability in short order. Although the gradual withdrawal from Afghanistan seemed to mark a lull in international conflict for NATO, experience has taught us that crises arrive unexpectedly from volatile areas. Interoperability is not a dead issue. BILC will be intimately involved in resolving the continuing issue of language shortfalls in interoperability by providing the advice of a broad spectrum of language professionals working collaboratively in a military environment, and by communicating among ourselves the ways and means of opening opportunities to learn and maintain common language proficiency across nations. BILC's original mandate, to inform and advise, has never been so crucial.





The BILC Conference 13-18 May 2012, Prague

NOTES

1. <http://www.defence.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581> Accessed 7 September 2012.
2. "Smart Defence is at the heart of this new approach. The development and deployment of defence capabilities is first and foremost a national responsibility. But as technology grows more expensive, and defence budgets are under pressure, there are key capabilities which many Allies can only obtain if they work together to develop and acquire them. We therefore welcome the decisions of Allies to take forward specific multinational projects, including for better protection of our forces, better surveillance and better training. These projects will deliver improved operational effectiveness, economies of scale, and closer connections between our forces. They will also provide experience for more such Smart Defence projects in future. But Smart Defence is more than this. It represents a changed outlook, the opportunity for a renewed culture of cooperation in which multinational collaboration is given new prominence as an effective and efficient option for developing critical capabilities." Rasmussen, "NATO after Libya: The Atlantic Alliance in Austere Times," in *Foreign Affairs*. <http://www.foreignaffairs.com/articles/67915/anders-fogh-rasmussen/nato-after-libya>. Accessed 25 September 2012.
3. http://www.nato.int/cps/en/SID-C3E6796F-71B30D8E2/natolive/official_texts/87594.htm?mode=pressrelease. Accessed 31 May 2012.
4. Morton Svindall, "Education and Training: A Harmonized Landscape," in *Transformation* at <http://www.act.nato.int/transformer-2012-01/the-transformer-issue-2012-01>. Accessed 3 October 2012.
5. Damien Bedding, "The origins of BILC up to 1981," asks the question "Why BILC? I quote: '... was proposed at the recent language conference at Mannheim, after multi-lateral private discussions, as a neutral, self-explanatory title with an easily remembered, and pronounceable abbreviation.'" *BB* 1999, p. 9-20.
6. *BB* 1973, p. 11.
7. The BILC website is in the process of migration from CDA to ACT NATO. A link can be found at www.bilc.forces.gc.ca. The mission and vision statements approved in 2010 parallel the original intentions expressed in the memorandum of 1966.
8. The United Kingdom, Federal Republic of Germany, United States, France, and Italy.
9. Belgium, Canada, and the Netherlands. Canada had announced its intention to join in 1966, but only did so formally at the January 1967 conference at Eltham Palace.
10. Damien Bedding, "The Origins of BILC up to 1981," *BB* 1999, p. 1.
11. *BB* 1999, p. 19. SHAPE moved from Paris to Mons, and NATO Headquarters moved to Brussels.
12. Bedding, *Ibid*.
13. Cliff Rose, *BB* 1999, pp. 25-33, provides a summary.
14. "L'enseignement des langues dans la fonction publique du Canada," *BB* 1967, pp. 14-15. « Malgré la valeur indéniable de ces deux méthodes, il est évident que, dans leur forme actuelle, ne VIF ni LFI ne répondent entièrement aux besoins de nos étudiants. C'est pourquoi une équipe de chercheurs et de spécialistes travaillent actuellement à combler les lacunes de ces méthodes. » Clearly, funding was not an issue.
15. *Ibid*.
16. *BB* 1966, p. 53.
17. The files were scattered over the years, but conference proceedings from 1967 to 1999 were digitized by Dr Christopher Hüllen and given to the Canadian Secretariat to mount on the website that had been transferred from DLIFLC to CDA in 2009. There are a few gaps, but these are being filled as materials are resurrected from dusty files and digitized.
18. An excellent primer on language assessment is Bachman and Palmer's *Language Testing in Practice* from the Oxford University Press (2004).
19. Herzog, "An Overview of the United States Government Language Proficiency Scale" *BB* 1999, p. 89, at <http://www.bilc.forces.gc.ca/conf/2010/BILC%20Reports%20Archives/1999-BILC%20Report.pdf>
20. Within BILC, and in some quarters of NATO, the need to assess level 4 proficiency is seen as too complex and too infrequently required to apply, but the descriptors for the four skill sets are contained in STANAG 6001 Edition 4. A BILC Study Group is attempting to resolve the quandary.
21. Julie Dubeau, *An Exploratory Study of OPI Ratings across NATO Countries Using the NATO STANAG 6001 Scale*, at <http://www.bilc.forces.gc.ca/rp-pr/doc/OPIRaterSTUDY.pdf> Accessed 8 November 2011.
22. The course is described at <http://www.bilc.forces.gc.ca/lt-el/index-eng.asp> Accessed 8 Nov 2011.
23. The BAT is described in more detail at <http://www.bilc.forces.gc.ca/lt-el/index-eng.asp> Accessed 8 November 2011.
24. <http://www.marshallcenter.org/mcpubweb/en/nav-college/nav-col-pltce.html> Accessed 25 September 2012.



United Nations Headquarters, New York City

AFTER AFGHANISTAN: CANADA'S RETURN TO UN PEACEKEEPING

by Michael Byers



The Honourable Lester B. Pearson as Prime Minister of Canada

Introduction

"We need action not only to end the fighting but to make the peace."

— Lester B. Pearson

Spoken by Lester B. Pearson in 1956, these words grace the side of the peacekeeping monument in Ottawa. They also provide an insight into the true nature of this difficult and often dangerous task.

Pearson knew a great deal about war. He served in both the army and air force during the First World War.¹ During the Second World War, he served as a diplomat in both London and Washington. During the Korean War, he served as Minister of External Affairs. When Pearson spoke about making the peace, he was drawing a distinction from two other types of missions: the defence of one's country from outside attack, and forward-leaning interventions aimed at defeating opponents overseas.

Professor Michael Byers, PhD, holds the Canada Research Chair in Global Politics and International Law at the University of British Columbia. The author of *War Law and Intent for a Nation*, he has been a Professor of Law at Duke University and a Fellow of Jesus College, Oxford. He has also taught as a Visiting Professor at the Universities of Cape Town, Tel Aviv, and Novosibirsk.

Defending the country from outside attack is the fundamental role of the Canadian Forces (CF), and they must be well trained and equipped for that purpose. Some overseas missions will also be necessary: during the Cold War, the principal duty of Canadian soldiers was not to make the peace, but to guard against the Soviet threat. From sailors in the North Atlantic, to fighter pilots on patrol over West Germany, to technicians at DEW-line stations across the North, they protected both Canada and our NATO allies.

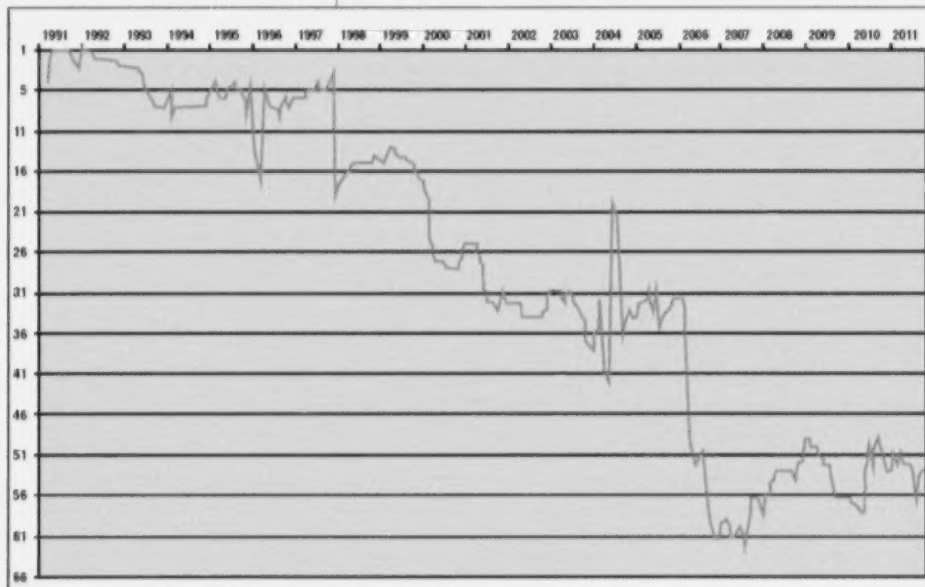
Other overseas missions will take place in circumstances where there is no real military threat to Canada. Most recently, Canadian soldiers served bravely in a forward-leaning 'counterinsurgency' mission in Afghanistan. A mission that from a security perspective was optional, since al-Qaeda had relocated elsewhere by 2005 and the Taliban posed no significant threat to Canadians in Canada. As Canadian historians David Bercuson and Jack Granatstein opined in 2011: "Canada did have one core reason ... to be in Kandahar from beginning to end. Ottawa wanted to take on a dangerous and heroic mission in a difficult struggle in order to achieve influence in determining the course of that struggle. That was so that Canada would no longer be seen in Washington and Brussels as a free rider..."²

Peacekeeping is also optional, insofar as it does not address direct threats to this country. It is something that Canada traditionally did, not only to curry favour with the United States, but to promote our long-term interests in international peace and security.

For almost four decades between 1956 and 1992, Canada was often the single largest contributor of UN peacekeepers. Its involvement then began to slip, and today, Canada occupies 57th place with only 11 military personnel and 116 police officers participating in UN peacekeeping missions.³ Logistical and personnel constraints in Kandahar were only partly responsible for this downward trend, which began well before 2005.⁴

Instead, the retreat from peacekeeping has been a political decision, as was demonstrated in 2010 when the United Nations wanted to place Canadian Lieutenant-General Andrew Leslie in command of its 20,500-soldier force in the Democratic Republic of the Congo. It

was initially reported that the Canadian Forces were "... angling to take command of the UN's largest peacekeeping mission,"⁵ and the required deployment of just one general and a couple of dozen Canadian troops "... would be small enough not to make any impact on resources."⁶ But then the politicians stepped in, and, before long, Department of Foreign Affairs spokesperson Catherine Loubier was explaining: "We're fully engaged in Afghanistan until 2011, and that's what we're concentrating on for now."⁷ Canada did keep nine soldiers in that UN peacekeeping force, and nearly two years later, the head of that contingent was reporting some progress – while calling for continued Canadian involvement in the Congo.⁸



Canada's rank among contributors to UN peacekeeping

This article accepts that the Canadian Forces play several essential roles. My argument is simply that peacekeeping should represent a larger proportion of our discretionary missions than it does today. To that end, I question some of the arguments made in favour of Canada's disengagement from peacekeeping by examining them within an updated context, since much has changed during the past decade, including in the way in which the UN approaches peacekeeping. A strong case for reengagement can now be made – and that creates the need for a reappraisal.

Peacekeeping actually works

For more than a decade, Jack Granatstein and others argued that peacekeeping is passé, and counter-insurgencies are the new reality.⁹ They often pointed to the failed UN missions in Bosnia, Somalia, and Rwanda, where peacekeepers were forced to stand by – due to 'toothless' mandates and inadequate equipment or numbers of personnel – while thousands of innocent civilians were abused and killed. They often overlooked the core reason for those failures of the early-1990s, namely, a lack of political will, not on the part of the UN as an organiza-

"For almost four decades between 1956 and 1992, Canada was often the single largest contributor of UN peacekeepers."

tion, but on the part of its member states. For example – and as Granatstein has himself identified – the UN ‘came up short’ in Rwanda, due to a lack of political will on the part of the members of the Security Council, especially France and the United States.¹⁰



Canadian Forces members serving in Lebanon as part of UNIFIL, 2008

There was also a learning process underway, as the end of the Cold War enabled the UN to take on more robust and complex peace operations.¹¹ As a result of that process, UN peacekeeping has evolved significantly since the early-1990s, as evidenced by changes made to the operation in Lebanon.¹² The UN Interim Force in Lebanon (UNIFIL) was initially formed in 1978. In the summer of 2006, after two months of intense fighting between Israel and Hezbollah, the Security Council increased the number of troops in UNIFIL from around 2000 to a new authorized level of 15,000 personnel. It also provided an expanded and much more robust mandate, one that authorized UNIFIL to take all necessary action in areas of deployment of its forces and as it deems necessary within its capabilities to ensure that its area of operations (AO) is not utilized for hostile activities of any kind, to resist attempts by forceful means to prevent it from discharging its duties under the mandate of the Security Council, and to protect United Nations personnel, facilities, installations and equipment, ensure the security and freedom of movement of United Nations personnel, humanitarian workers, and, without prejudice to the responsibility of the Government of Lebanon, to protect civilians under imminent threat of physical violence.¹³

Consistent with this robust ‘take all necessary action’ man-

date, UNIFIL was equipped with tanks, artillery, and surface-to-air missiles. In addition, UNIFIL’s commanding officer is ‘double-hatted’ to also serve as the UN head of mission, eliminating any potential confusion between the military and political leadership. UNIFIL is currently composed of soldiers from 36 countries, including major contingents from Italy, France, and Spain, with maritime support provided by Germany and Denmark. Significantly, a number of the main contributing nations are NATO members – although Canada, with its ideally-suited bilingual English-French military, is conspicuously absent. Since 2006, UNIFIL has successfully prevented a return to all-out hostilities between Israel and Hezbollah.

There have been many other successful UN peacekeeping missions. For example, from 1992-1993, the UN Transitional Authority in Cambodia (UNTAC) stabilized and administered an entire country, ran an election, and managed a transition to a power-sharing govern-

ment with strong public support, while sidelining the notorious Khmer Rouge. The UN Peacekeeping Operation in Mozambique (ONUMOZ) from 1992 to 1994, and the UN Transitional Administration in East Timor (UNTAET) from 1999 to 2002, had similar mandates and successful outcomes. The UN Mission in El Salvador (ONUSAL) from 1991 to 1995 successfully demobilized the FMLN guerilla organization, as well as military and police units implicated in serious human rights abuses, and also trained a new national police force. The UN Mission in Sudan (UNMIS) from 2005 to 2011 led to the end of the civil war, a referendum, and the relatively peaceful secession of South Sudan.



Thousands fleeing fighting in Kadugli, Sudan, seek refuge in an area secured by UNMIS, 09 June 2011.

Several independent analyses confirm that modern peacekeeping works, more often than not. From 2003 to 2005, the RAND Corporation compared eight state-rebuilding missions conducted by the United States, and eight by the UN in terms of inputs, such as personnel, funding, and time, and the achievement of the goals of peace, economic growth, and democratization. The study showed that seven of the UN missions succeeded, whereas only four of the American missions triumphed. It also identified several limitations to UN missions, including that they need at least some degree of consent and compliance from the parties to the conflict, and should not exceed 20,000 troops. However, it then concluded:

Assuming adequate consensus among Security Council members on the purpose for any intervention, the United Nations provides the most suitable institutional framework for most nation-building missions, one with a comparatively low cost structure, a comparatively high success rate, and the greatest degree of international legitimacy.¹⁴

The point with respect to low cost bears emphasis: UN peacekeeping accounts for less than one percent of global military spending.¹⁵ In 2012-2013, the UN will spend a total of \$7 billion on its 15 missions involving more than 80,000 soldiers.¹⁶ In 2010-2011, Canada alone spent an equivalent amount on its Afghanistan mission, with roughly 2500 soldiers deployed there.¹⁷

The RAND Corporation's research has been verified by Professor Virginia Page Fortna of Columbia University, who, in 2008, published a book-length investigation into whether peacekeeping works.¹⁸ She determined: "... peacekeepers make an enormous difference to the prospects for peace, not only while they are present, but even after they depart."¹⁹

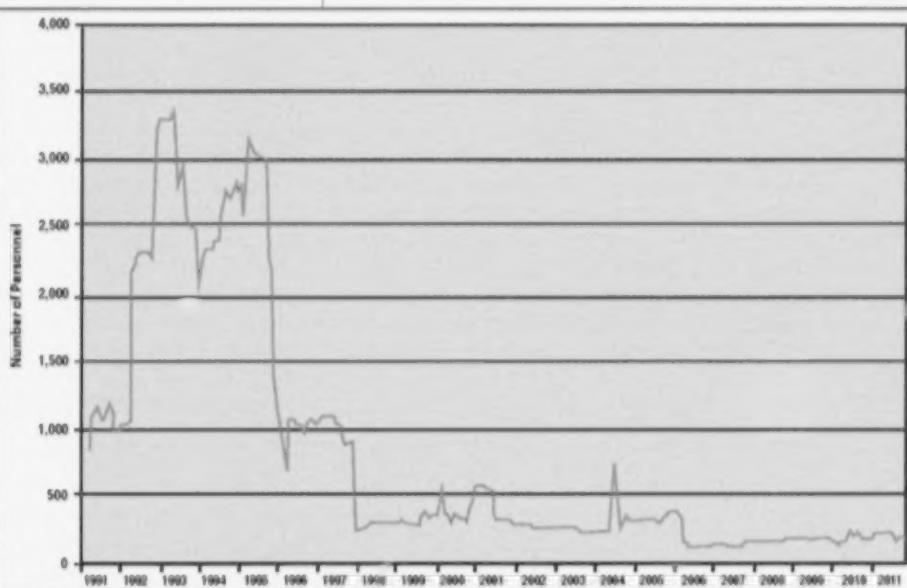
Some critics of peacekeeping argue that most conflicts in the post-Cold War era are civil wars requiring more robust forms of intervention than the UN is able to provide, and that this explains the move to NATO in Bosnia, Kosovo, and Afghanistan. However, the Human Security Report reveals a marked decline in political violence worldwide since the end of the Cold War, including decreases of more than 70 percent in both international conflicts and 'high-intensity' civil conflicts.²⁰ It examines the various possible reasons for this decline, and concludes:

[T]he key factor was the liberation of the UN from the paralyzing rivalries of Cold War politics. This change permitted the organization to spearhead an upsurge of international efforts to end wars via mediated settlements and seek to prevent those that had ended from restarting again. As international initiatives soared - often fivefold or more - conflict numbers shrank. Indeed, high-intensity conflicts declined by some 80 percent between 1991 and 2008.²¹

UN Peacekeeping at all-time high

Today, there is no shortage of peacekeeping missions where Canadian soldiers could make a valuable contribution. Back in 2006, the Under-Secretary-General of the UN Department of Peacekeeping Operations acknowledged Canada's competing demands in Afghanistan, while expressing a desire to see more Canadian 'blue helmets' in the future, because UN peacekeeping operations depend upon universality, and the demand has not diminished.²² Indeed, in the last two years, the UN has deployed more peacekeepers than at any time in the organization's history, with more troops in conflict zones than any actor in the world, other than the US Department of Defense. As mentioned earlier, there are currently more than 80,000 blue-helmeted soldiers from 115 countries deployed in 15 separate peacekeeping operations, from Kosovo, to Lebanon, to the Congo.²³

"Several independent analyses confirm that modern peacekeeping works, more often than not."



Military and Police Personnel on UN Peacekeeping Missions

Unlike the interventions in Iraq and Afghanistan, most Canadians have not heard of these missions - in part because they are successful, and therefore, considered less newsworthy than failures. The member states of the UN, however, are clearly aware of the successes, for they continue to establish and fund more missions.



General Stanley McCrystal speaks to the media in Washington, D.C., 10 May 2010.

Canadians in general remain strongly supportive of peacekeeping. In an October 2010 poll conducted by Nanos Research for the *Toronto Globe and Mail*, 52 percent of Canadians rated UN peacekeeping as an important role for Canada's armed forces, with 25 percent giving it a '10 out of 10' on a scale of importance.²⁴ In comparison, only 21 percent of Canadians rated overseas combat missions as an important role for the military.

Lessons from Afghanistan

Canada joined the US-led counter-insurgency in southern Afghanistan in 2005, eventually deploying more than 2500 troops to Kandahar Province. The mission was definitely not peacekeeping, since it lacked impartiality and went beyond the minimum use of force.²⁵ Put forward by opponents of peacekeeping as a better fit for the Canadian Forces, the Afghan mission can hardly be described as a success. Indeed, in this author's opinion, the security situation in Afghanistan is significantly worse today than it was in 2005.

As US commander General Stanley McCrystal stated in 2009: "Although considerable effort and sacrifice have resulted in some progress, many indicators suggest the overall situation is deteriorating."²⁶ According to the United Nations, 2010 was the bloodiest year since 2001 for Afghan civilians.²⁷ The number of NATO casualties has also climbed, from 131 in 2005, to 521 in 2009, to 711 in 2010 – before leveling off at 566 in 2011.²⁸

In an effort to exit the counter-insurgency, Canada and the US are now

seeking to expand and train the Afghan army and police, which is a daunting task. The attrition rate of the Afghan army is 24 percent; in other words, nearly one-quarter of Afghan soldiers leave the army each year.²⁹ Undoubtedly, some of those leaving the Afghan army will reappear as better-trained insurgents. In addition, 86 percent of the soldiers are "... illiterate, and drug use is still an endemic problem."³⁰ Adding to the challenge, the Taliban are systematically targeting recruits and trainers, including by the tactic of infiltrating the ranks of the recruits and then turning their guns on their classmates and instructors.³¹ In 2012, NATO significantly reduced the number of joint operations between Afghan and Western forces because of the frequency of these "green-on-blue" attacks.³²

Complicating matters further, corruption is so pervasive that Afghanistan is tied with Myanmar for third-most-corrupt country (just behind North Korea and Somalia) in Transparency International's 2011 Corruption Perceptions Index – a widely respected measure of domestic public sector corruption.³³ According to Transparency International: "Widespread corruption in Afghanistan continues to seriously undermine state-building and threatens to destroy the trust of the Afghan people in their government and their institutions while fueling insecurity."³⁴

To conclude this section, it is worth repeating an uncomfortable but important point. In 2005, the counter-insurgency mission in Kandahar was portrayed as a desirable step away from UN peacekeeping for Canada and the Canadian Forces. Today, the mission has fallen significantly short of its objectives, leaving Afghanistan more dangerous than it was before. With the counter-insurgency alternative having experienced a hard death, it is time to re-consider Canada's relationship to peacekeeping – and return to a much more active UN role.



Opening of the 67th General Debate of the UN General Assembly, 25 September 2012.

Most UN peacekeeping missions today have more robust mandates, more soldiers, and better equipment than the missions of the early-1990s. But they tend to lack well-trained soldiers from the developed world: a weakness that can be ascribed, in part, to Canada's disengagement from peacekeeping. A relatively small number of well-trained, highly disciplined Canadian soldiers could act as force-multipliers in UN missions, by providing leadership and mentoring, and by serving as role models for less-well-trained developing country troops. Canada still trains developing country soldiers through the Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping Centre, but this is no substitute for a presence in the field.

Contrary to the line of argumentation that took us into the counter-insurgency in Kandahar, if Canada wants to 'punch above its weight' militarily, UN peacekeeping missions are a good place to start.

Moreover, when Canada acts on behalf of the international community, it bolsters its reputation, thus generating what Joseph Nye of Harvard University calls "soft power" – the ability to *persuade* rather than to *coerce*.⁵⁵ Soft power is the principal currency of diplomacy for middle-power states. Canada's history, our international reputation for independence and objectivity, our highly trained, experienced, diplomatically skilled soldiers – all these attributes enable us to 'punch above our weight,' especially when we are not punching in the exact same place and time as the United States.

Sadly, our soft power has declined considerably in the past decade. In September 2010, for the first time in its history, Canada lost one of its regular bids for a non-permanent seat on the UN Security Council. According to many international observers, our abandonment of UN peacekeeping was a contributing factor in the defeat.⁵⁶ As a result of losing that seat – to Portugal, no less – Canada has been absent from the top table for key decision-making on Libya, Syria, Iran, and North Korea, in what has been an important period of time for international peace and security.

Conclusion

As Jack Granatstein acknowledges, even the UN peacekeeping operation in Cyprus (which is often stereotyped as nothing more than traffic policing) was sometimes quite dangerous: "The Canadian Airborne Regiment fought a major



U.S. Secretary of State Condoleezza Rice speaks during a news conference in Islamabad, Pakistan, 04 December 2008.

battle against invading Turkish troops in 1974 and sustained – and inflicted – casualties in this fight with a NATO ally at the Nicosia airport.⁵⁷ Those who argue against, and sometimes belittle, a Canadian role in UN peacekeeping do a disservice to the thousands of Canadian veterans who served in these missions, and particularly the 114 who were killed. Peacekeeping requires diplomacy, discipline, and often courage. Peacekeepers must be able to negotiate when possible, and to fight when necessary. Achieving that balance and acquiring those skills are difficult and valuable tasks.

"In an effort to exit the counter-insurgency, Canada and the US are now seeking to expand and train the Afghan army and police, which is a daunting task."

Some critics even propagate the myth that peacekeeping is for 'wimps,' a myth that found its ultimate expression in US Secretary of State Condoleezza Rice's October 2000 comment: "We don't need to have the 82nd Airborne escorting kids to kindergarten."⁵⁸ Rice was a member of the US administration that failed to develop a peacekeeping plan for post-intervention Iraq, with unfortunate consequences for Iraqi civilians, US and allied military personnel, and ultimately, the global position and reputation of the United States.

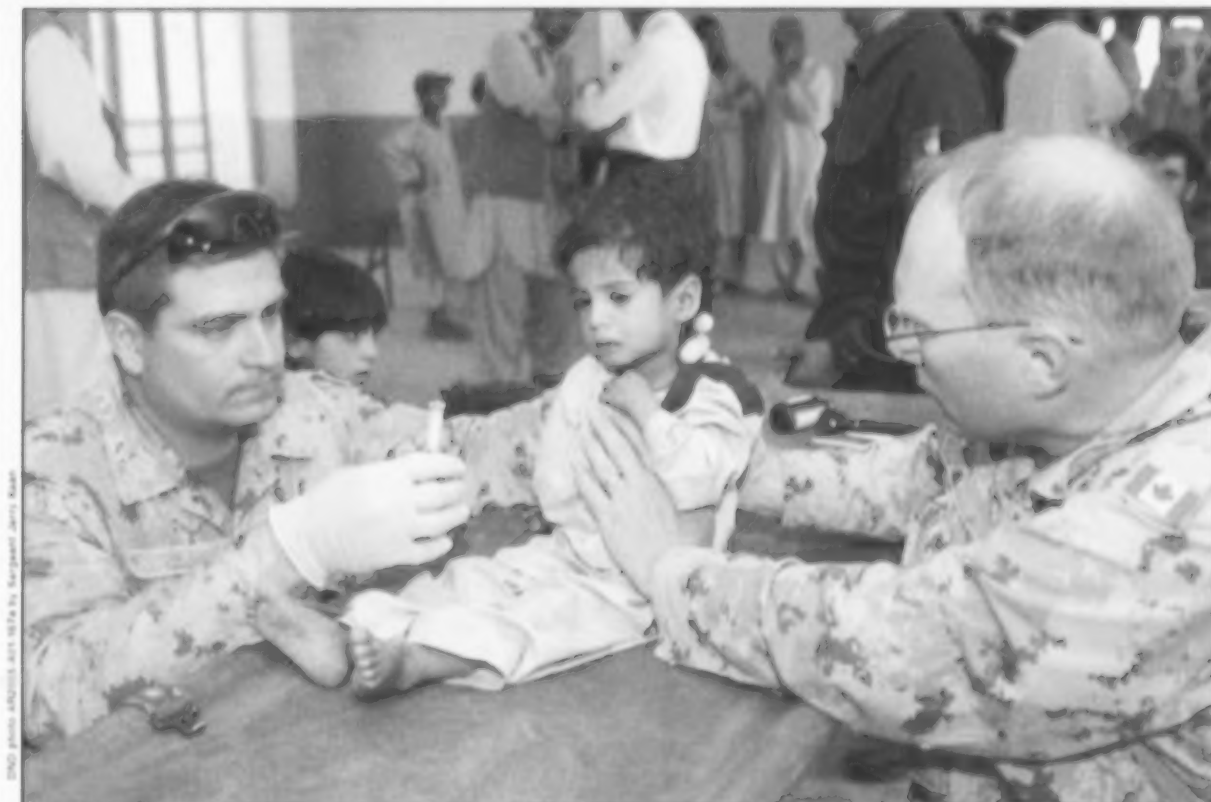
Canada did not make the mistake of joining the war in Iraq. We should also avoid Rice's mistake of denigrating, and disassociating ourselves from the essential and often successful contributions made by UN peacekeeping. Canada served honourably in many UN missions; we should do so again.

Author's Note: The two graphs in this essay were provided by Walter Dorn, Associate Professor, Canadian Forces College. I am also grateful for assistance from Stewart Webb, Research Associate at the Salt Spring Forum.

CMJ

NOTES

1. "Ester Bowles Pearson - Biography," available at: < <http://www.nobelprize.org/nobel/prize/peace/laureates/1957/pearson-bio.html> >.
2. David J. Bercuson and J.L. Granatstein, "Lessons Learned? What Canada Should Learn from Afghanistan," Canadian Defence & Foreign Affairs Institute, October 2011, p. 32, available at: < <http://www.cdfai.org/PDF/Lessons%20Learned.pdf> >. For similar analyses, see: Bill Schiller, "The Road to Kandahar," in the *Toronto Star*, 8 September 2006; Janice Gross Stein and Eugene Lang, *The Unexpected War: Canada in Kandahar* (Penguin, 2007) pp. 178-196; Murray Brewster, *The Savage War: The Untold Battles of Afghanistan* (John Wiley and Sons, 2011) pp. 54-55; Doug Saunders, "Canada picked its Kandahar moment," in the *Globe and Mail*, 7 January 2012.
3. UN Department of Peacekeeping, "Monthly Summary of Contributions," 30 September 2012, available at: < http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/sept12_1.pdf >; UN Department of Peacekeeping, "Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations," 30 September 2012, available at: < http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/sept12_2.pdf >.
4. See: A. Walter Dorn, "Canadian Peacekeeping: Proud Tradition, Strong Future?" in *Canadian Foreign Policy*, Vol. 12, No. 2 (Fall 2005), pp. 7-32.
5. Matthew Fisher, "After Afghanistan, Canadian troops may provide peacekeeping in Congo," in the *Ottawa Citizen*, 29 March 2010.
6. David Pugliese, "A Potential Congo Mission and Lt. Gen. Andrew Leslie," in the *Ottawa Citizen* blog, 3 April 2010, available at: < <http://blogs.ottawacitizen.com/2010/04/03/a-potential-congo-mission-and-lt-gen-andrew-leslie/> >.
7. Campbell Clark, "Canada rejects UN request to lead Congo mission," in the *Globe and Mail*, 30 April 2010.
8. Stephanie Levitz, "Too early to tell if Congo violence has passed, Canadian soldier says," in *Canadian Press*, 3 January 2012, available at: < <http://www.theglobeandmail.com/news/world/too-early-to-tell-if-congo-violence-has-passed-canadian-soldier-says/article22898751> >.
9. See, for example, Denis Stairs *et al.*, "In the National Interest: Canadian Foreign Policy in an Insecure World," in *Canadian Defence and Foreign Affairs Institute*, 2003, pp. 27-29, available at: < <http://www.cdfai.org/PDF/In%20The%20National%20Interest%20-%20English.pdf> >; J.L. Granatstein, *Who Killed the Canadian Military?* (HarperCollins, 2004); Sean M. Maloney, "From Myth to Reality Check: From Peacekeeping to Stabilizations," (September 2005), *Policy Options*, pp. 40-46.
10. J.L. Granatstein, *Who Killed the Canadian Military?* (HarperCollins, 2004) ("If the Security Council's veto-wielding members didn't care about an issue, nothing would happen. In Rwanda, the French and Americans didn't, and hundreds of thousands died as a result.").
11. Ramesh Thakur, *The United Nations, Peace and Security* (Cambridge University Press, 2006), pp. 39-41.
12. See the UNIFIL website at: < <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unifil/> >.
13. UNSC Resolution 1701, 11 August 2006, available at: < <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unifil/mandate.shtml> >.
14. James Dobbins *et al.*, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq* (RAND, 2005) p. xxxvii.
15. *Human Security Report 2009/2010: The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War* (Oxford University Press, 2011) p. 74.
16. UN Department of Peacekeeping, "Peacekeeping Fact Sheet," 31 August 2012, available at: < <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> >.
17. Office of the Parliamentary Budget Officer, "Fiscal Impact of the Canadian Mission in Afghanistan," 9 October 2008, available at: < http://www.parl.gc.ca/POB-DO/PB/documents/Afghanistan/Fiscal_Impact_FINAL_E_WEB.pdf >.
18. Virginia Page Fortna, *Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War* (Princeton University Press, 2008).
19. *Ibid.*, p. 113.
20. *Human Security Report 2009/2010: The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War* (Oxford University Press, 2011).
21. *Ibid.*, p. 61.
22. UN Department of Peacekeeping, "Press Conference by Jean-Marie Guéhenno, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations, UN Headquarters, New York, 4 October 2006," unofficial transcript available at: < http://www.un.org/en/peacekeeping/articles/pr_JMG1.pdf >.
23. UN Department of Peacekeeping, "Peacekeeping Fact Sheet," 31 August 2012, available at: < <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> >.
24. Campbell Clark, "Canadians pick peacekeeping over combat," in the *Globe and Mail*, 25 October 2010.
25. See: A. Walter Dorn, "Peacekeeping Then, Now and Always," in the *Canadian Military Journal*, Vol. 6, No. 4, (Winter 2005-2006), pp. 105-106.
26. *Washington Post*, "COMISAF Initial Assessment (Unclassified)" - Searchable Document," 21 September 2009, available at: < <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/09/21/AR2009092100110.html> >.
27. United Nations Assistance Mission in Afghanistan, "Afghanistan Annual Report 2010 Protection of Civilians in Armed Conflict," March 2011, available at: < <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/March%20PoC%20Annual%20Report%20final.pdf> >.
28. See: < <http://icasualties.org/oef/> >.
29. Ahmed Rashid, "The Way Out of Afghanistan," in *New York Review of Books*, 13 January 2011, available at: < <http://www.nybooks.com/articles/archives/2011/jan/13/way-out-afghanistan/?pagination=false> >.
30. *Ibid.*
31. See: Michael Byers & Stewart Webb, "Training Can Be Dangerous: A Realistic Assessment of the Proposed Canadian Mission to Train Afghan National Security Forces," Canadian Centre for Policy Alternatives & Rideau Institute, April 2011, pp. 8-9, available at: < http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2011/04/Training_Can_Be_Dangerous.pdf >.
32. David Stringer & Slobodan Lekic, "NATO says solo patrols 'temporary'," Associated Press, 19 September 2012, available at: <http://www.leaderpost.com/news/NATO+says+solo+patrols+temporary/7263555/story.html>
33. Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2011 Results," available at: < <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> >.
34. Transparency International, "Afghanistan: Setting a solid anti-corruption roadmap," 26 January 2010, available at: < <http://www.relieffweb.int/rwb.nsf/db9008ED/SNAA-82B7QM?OpenDocument> >.
35. Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (Public Affairs, 2004).
36. See, for example: "Canadian politicians point fingers at each other for UNSC seat loss," in the *People's Daily*, 13 October 2010, available at: < <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90777/90852/7165578.html> >; "Snubbed," in *The Economist*, 14 October 2010, available at: < <http://www.economist.com/node/17254504> >; Colum Lynch, "Blame Canada!" in *Foreign Policy*, 18 October 2010, available at: < http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2010/10/18/blame_canada >.
37. J.L. Granatstein, *Who Killed the Canadian Military?* (HarperCollins, 2004).
38. Michael R. Gordon, "Bush would stop U.S. peacekeeping in Balkan fights," in the *New York Times*, 21 October 2000.



DND photo ADJUTANT GEN 1874 by Sergeant Jarrin Nadeau

Padre Mike Allen (right) holds a 5-year-old boy, as Sergeant Bill Burditt, a medic with the Canadian Provincial Reconstruction Team, administers medication after his examination. Kandahar, Afghanistan, 07 September 2005.

RELIGIOUS LEADER ENGAGEMENT: AN EMERGING CAPABILITY FOR OPERATIONAL ENVIRONMENTS

by Steven Moore

Introduction

For decades, military chaplains have deployed with their troops to conflict and post-conflict environments around the globe, some still convulsing from the horrific violence that has time and again pitted neighbour against neighbour. The principal role for these clerics in uniform continues to be the provision of support for the troops entrusted to their care. Concomitant with this operational ministry has been an undeniable impulse to engage religious leaders and their faith communities with the view to aiding them in any way possible. This inherent desire of chaplains to make a difference in the lives of others has led to increasing involvement with indigenous populations in theatres of operation. In one manner or another, Religious Leader Engagement (RLE) has been a successful form of civic engagement in active conflict zones, in peace support operations, with its emphasis on stability and reconstruction, and in post-conflict environments, where brokered cease-fires led to mission mandates enforcing fledgling peace agreements between former belligerents. Historically, where conditions were favourable, chaplains have advanced peaceful relation

among fractured communities through humanitarian assistance. In more recent times, creating a safe space for dialogue has led to encounters between religious leaders, where conflict, or its residual effects, have left inter-communal relations either strained or non-existent. Shared ritual events and collaborative activities have emerged from such exchanges, engendering trust and renewing cooperation across ruptured ethnic divides. It is this reframing of relation that provides the impetus for beginning the journey of reconciliation. *Networking, partnering, and in some instances, peacebuilding*, RLE advances what Brigadier-General Jim Simms, Canadian Army Chief of Staff Land Strategy, identifies as essential to the Comprehensive Approach: It is "... about people, organizations and relationships - building understanding, respect and trust...cultivat[ing] involvement by key non-military actors."¹

Padre (ret'd) S.K. Moore, C.D., PhD, completed doctoral studies (2008) in the religious peacebuilding of chaplains, inclusive of field research at the Kandahar Provincial Reconstruction Team. As the Director of Development of the Integrative Peacebuilding Module Program at Saint Paul University, Ottawa, he is leading a team of subject matter experts in building an on-line program designed to equip civilian and military personnel for today's complex operational environment.

The shaping of RLE has been a shared journey of a number of military chaplaincies, each testifying to engagement unique to their particular context and presenting circumstances - Canada, the United States, France, New Zealand and Norway having documented their accounts. Australia and South Africa also speak of similar occurrences with local/regional religious leaders and their communities. These have been *ad hoc* experiences; chaplains advancing the cause of peace where religious leaders have demonstrated a desire to transcend conflict and reach across ethno-religious divides in an endeavour to create a more promising future for their collective peoples.

The above provides a sense of the emerging operational development of RLE as a capability. The remainder of this article will expand upon this theme in three distinct yet related areas: (1) to articulate a number of the causal factors contributing to religion becoming a more forceful element of contemporary conflict and, concurrently, its potential for peaceful applications; (2) to acquaint the reader with RLE as an endorsed capability under development, a collaborative endeavour of the CF Army and Chaplain Branch; and (3) to provide more clarity to a number of the more challenging questions implicated in institutionalizing RLE as an operational construct resulting from the RLE Seminar War Game conducted at the Canadian Army Staff College, Fort Frontenac, CFB Kingston, 16-20 April 2012.

Religion's Resurgence

Stretching back decades, western liberal, Marxist, and secular thinkers have spoken compellingly of religion's retreat from the political and social space to the private sphere, where it would dwindle in influence and relative obscurity. Their rhetoric today tends to "... stress the fact that religion has not so much disappeared as it has changed in its dimensions and function."² Increasingly, westerners are coming face-to-face with non-western societies suffused with religion. "In regions of the Middle East, Africa, and South Asia, for example, it is not uncommon for political leaders and government officials to demonstrate (and sometimes exaggerate) the depth of their formal religious commitment."³ Some scholars openly refer to religion's 'recovery' as its 'return from exile' in international relations.⁴ Citing religion's resurgence, Katrien Hertog, PhD, senior peacebuilding trainer and facilitator at the London-based NGO *International Alert*, provides the following synopsis.

Evidence of religious resurgence became very clear in the Shi'ite-led revolution in Iran, the liberationist movements in Latin America, the emergence of Jewish fundamentalism in Israel, The Christian Right in

the United States, Hindu nationalism and Muslim communalism in India, the resurgence of religion in Eastern Europe after the fall of communism, the Islamic revival in the Middle East since the 1970s, Islamist opposition movements in Algeria, Pakistan, Egypt, and Indonesia, and ethno religious conflicts in Sri Lanka, Sudan, Bosnia, Kosovo, or Lebanon.⁵

Arguably, the forceful reappearance of religion in international affairs has created more than a small stir within the halls of power of Western countries, where more secularist approaches to resolving conflict are practiced. Calls for the inclusion of religious methods of peacebuilding have begun to surface, interestingly enough, originating from both religious and secular sources.⁶ Reticence within diplomatic circles to employ religious actors as credible partners in conflict resolution is long-standing. The all-too-common response from non-religious actors is 'for an institution that professes much goodness, there appears to be more than a small degree of evil associated with its activities, both historically and in the contemporary context.' Notwithstanding the numerous examples of such duplicity in the name of religion, this thinking tends to be reductionist, and, as such, is not always helpful in considering the complexities associated with religion, conflict and peace that face government leaders today. David Smock of the United States Institute of Peace notes that although religion is often an important factor of conflict in terms of marking identity differences, and motivating and justifying violence, religion is not usually the sole or primary reason of conflict. "The reality is that religion becomes intertwined with a range of causal factors - economic, political, and social - that define, propel, and sustain conflict."⁷ He contends that religious disagreements must be addressed along side the above if reconciling differences is to be achieved. Of encouragement is the recognition that many of the approaches to mitigating religious violence are found within faith traditions themselves.



Padre Murray H. Bateman (right) and Major Luis C. Cavallo (in background) offers Afghan men cards wishing them 'Eid Mubarek,' or 'Blessed Eid,' after they are welcomed to Camp Nathan Smith, Kandahar, Afghanistan, 26 September 2008.

Exacerbating contemporary conflict are extreme expressions of religion. While purely religious conflict is rare, there is a rise in hostilities with explicit reference to religion. For those implicated, the clash frequently becomes a struggle between good and evil, rendering violence a sacred duty.⁸ Today's unprecedented co-optation of religion as a means of deepening existing cultural and political fault lines aids in fueling the justification of militancy and terrorism.⁹ Militant extremism motivated by a religious imperative embraces violence as a divine duty or sacramental act. Holding to markedly different notions of legitimization and justification than their secular counterparts, these organizations indulge without compunction in greater bloodshed and destruction than terrorist groups with solely a political agenda. Noting the role of religious leadership, anthropologist Pauletta Otis explains: "The complexities of conflict may be compounded further when religious leaders who, with their incendiary language, contribute to the congealing of adversarial identity markers, exacerbating the polarization of communities even more."¹⁰ As a vehicle of influence, religion is known for its efficacy, frequently exploited by political leaders prone to supplement their anemic rhetoric with religious ideology as a means to motivate local populations to extreme patriotism and violent behaviour.¹¹

In recent decades, religiously inspired violence has become more pronounced, mainly due to a strategy of elevating religious images to the realm of divine struggle, thus creating in the minds of ardent followers the specter of cosmic war. R. Scott Appleby, Professor of History and Regan Director of the Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame notes: "Rather than break down barriers, in short, religion often fortifies them... Constructed as inseparable from ethnic and linguistic traits, religion in such settings lends them a transcendent depth and dignity. Extremists thus invoke religion to legitimate discrimination and violence against groups of a different race or language."¹² Harnessing such emotive themes is the mainstay for many waging worldly political battles. Convincing youth to commit horrific acts of violence against vulnerable civilian populations becomes much less arduous when such atrocities

are deemed to be "... sanctioned by divine mandate or conceived in the mind of God. The power of this idea has been enormous. It has surpassed all ordinary claims of political authority and elevated religious ideologies to supernatural heights."¹³ Today, extreme religious expression has given terrorism remarkable power through *spiritualizing* violence.¹⁴ It is this hollowing out of the faith experience that so often precipitates the congealing of 'us' and 'them' attitudes among the 'faithful,' rendering individuals and groups vulnerable to the persuasion of politically ambitious leaders to commit acts of violence against the 'evil other.'



Captain Yves Joseph, a Canadian Forces padre from Montréal, who is originally from Haiti, addresses this crowd in Creole, thereby playing an important role in fostering ties. Port-au-Prince, Haiti, 14 February 2010.

Religious Contributions to Peacebuilding

A broad spectrum of individuals and organizations - external and indigenous actors, increasingly inter-religious - now collaborate in various venues on a number of levels to bring the irenic attributes of religion to bear on conflict and violence. The impetus of this surge to include religious approaches in resolving conflict - despite the incongruous portrayal religion frequently presents - is the recognition that it possesses social and moral characteristics that often serve as constructive forces for peace and conflict transformation.¹⁵ Where religion is a factor in conflict, those endeavouring to bring structural, economic, political, and social change have begun to reflect on these connections.¹⁶ In today's *new wars*,¹⁷ "... there is clearly now a greater imperative to dialogue not just to get to know the religious other, but to form bonds of inter-religious solidarity against the hijacking of religions to legitimate violence."¹⁸ Among the approaches under consideration is the need to discern ways to "... integrate the wisdom, spirit and techniques of the world's religious traditions into the politics

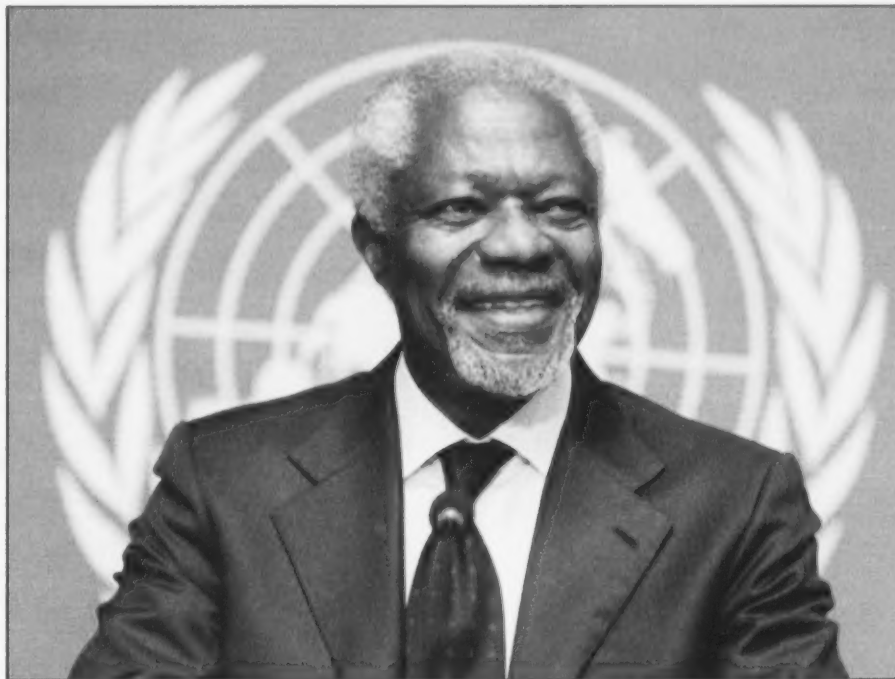
"Where religion is a factor in conflict, those endeavouring to bring structural, economic, political, and social change have begun to reflect on these connections."

and practice of contemporary conflict management, resolution, and prevention."¹⁹ Instances where leadership has failed to appreciate religion as an element of a presenting conflict have, in some cases, led to unfortunate decisions with disastrous results, culminating in missed opportunities.²⁰ In societies where, due to conflict, centralized authority has ceased to function altogether, religious communities often represent the only remaining institutional and social structure functioning with any degree of credibility, trust, and moral authority among the people.²¹ The role and training of religious leaders often positions them to better interpret an ongoing conflict. Due to their closeness to the situation, acquaintance with many of the actors, and ease with the language and an appreciation of the issues, religious leaders offer an invaluable perspective of the conflict at hand.²²

Kofi Annan, former General Secretary to the United Nations, recognized the unique position religious organizations held in local communities and the potential inroads to resolving conflict they offered globally. In his 2001 Report, *Prevention of Armed Conflict: Report of the Secretary General*, he stated the following:

Religious organizations can play a role in preventing armed conflict because of the moral authority that they carry in many communities. In some cases, religious groups and leaders possess a culturally based comparative advantage in conflict prevention, and as such are most effective when they emphasize the common humanity of all parties to a conflict while refusing to identify with any single party. In addition, religious groups could mobilize non-violent alternative ways of expressing dissent prior to the outbreak of armed conflict.²³

Annan clearly identifies religious leaders, living authentically among the people within local communities the world over, as a valued resource in conflict intervention. These are individuals *tolerant of the other*, possessing moral integrity and courage, cognizant of local culture, and capable of inspiring the people to more peaceful means of resolving conflict. This gives added credence to Appleby's contention that although exploitive leaders frequently appeal to religious identity in order to stir ethnic and tribal division, it is also true that religion may be invoked as a means of transcending differences and unifying rival tribes.²⁴



Kofi Annan speaks at a news conference held at the UN European headquarters in Geneva, 30 June 2012.

Reuters/RYN/AGE/SC by Vladimir Filadelf

The Operational Role of Chaplains

Today, military leaders increasingly acknowledge the strategic merit of building rapport and establishing cooperation with the religious segment of society as being critical to the accomplishment of mission mandates. It is under Commanders' authority and in accordance with their intent that chaplains contribute to meeting these operational objectives through engaging religious leaders and their faith group communities. *Networking, partnering*, and, in some instances, *peacebuilding* endeavours among local clerics have proven to be effective means to garnering the much-needed trust of these revered community leaders.

As a multi-faith community, military chaplaincy represents numerous religious traditions, each with its own understanding and interpretation of belief, based upon the sacred texts and teachings of their particular faith tradition. At the core of this inter-faith collaboration resides a *hermeneutics of peace* that recognizes the pursuance of peace and justice as a sacred priority by peaceable means where possible.²⁵ Religious leaders in uniform, these men and women of faith often witness the horrific acts of violence and its effects known to conflict and post-conflict environments, manifest in the tragic loss of life and livelihood, often accompanied by the staggering movements of refugees in search of safety. It is circumstances in time and space such as these that challenge one's belief and time-honored traditions, precipitating new self-understandings of chaplaincy. Demonstrative of this expanding *hermeneutics of peace* is the *impulse* among chaplains to draw upon the understanding, imagination, and requisite values of their collective faith and traditions to aid conflicting groups in *re-humanizing the other*.



Figure 1 – Operational ministry of chaplains

The term Operational Ministry describes the overall role of chaplains in operations: in support of the troops and among local indigenous populations. The primary purpose for a chaplain's presence with a deploying contingent is to administer the sacraments, and to provide pastoral support for the troops - the base of the pyramid designated as *Internal Operational Ministry* in Figure 1. It has *always been* and must *continue to be* the principal focus of deploying chaplains. Also benefiting mission mandates depicted is the depicted *External Operational Ministry* that sees the future role of chaplains extended to the strategic realms of: (1) advising Commanders in terms of the Religious Area Analysis (RAA) of an Area of Operations (AO); and (2) engendering trust and establishing cooperation within communities by engaging local and regional religious leaders - the domain of RLE.

Religious Area Analysis (RAA)

The intent of RAA in operations is to determine the basis for *what people do* and *why they do it* with respect to religion. As credentialed clerics, the advanced theological training of chaplains and additional skills development positions them to better interpret the nuances of religious belief that often escape detection - something that could be very costly to a mission. In grasping something of the meaning and reality of the faith perspective, chaplains are more apt to appreciate how the belief system of the grassroots person/community may colour their response to given mission initiatives, plans of action, troop movements, and so on. The nature of command often necessitates sending troops into harm's way. As such, the availability of all information pertinent to the decision-making process is vital. Advising commanders

of the possible pitfalls or backlashes of given courses of action with respect to religious communities is a crucial aspect of their role.

Chaplains at the captain level are now undergoing skills development training in RAA at the CF Chaplain School and Centre (CFChSC) at CFB Borden. The intention is to equip them to provide the religious terrain analysis of an AO for Commanders in the field. Delving into the religious domain, additional granularity has been to the Horn of Africa (HoA) scenario developed by the Chief of Force Development (CFD), and adapted to the *Chaplains in Deployed Operations* course. Plenary instruction, coupled with syndicate work over the course of a week focuses upon the Sunni and Shia *intra-faith* differences and tensions in the HoA region. Each syndicate presents their findings to 'the Commander': four points of significant interest gleaned from the open source research, and one point resulting from *networking* among the religious communities in the AO. In this sense, RAA becomes a living document, due to interfacing with the local religious leadership - a deterrent to what can become sterile analysis. As an operational capability, deploying chaplains will possess the knowledge, and, increasingly, the skills to accumulate and categorize information relating to the religious practices and traditions of indigenous populations within an AO. This information will be gathered from as wide a range of resources as practicably possible in the amount of time allotted prior to deployment. As chaplains become more intentional regarding to RAA in theatres of operation, *peacebuilding* opportunities with religious communities will lead to *partnering* with other entities, both within the military milieu and the Whole of Government environment. Based upon the operational experiences of others, the following translates as a theoretical construct of RLE with an emphasis on application - praxis.

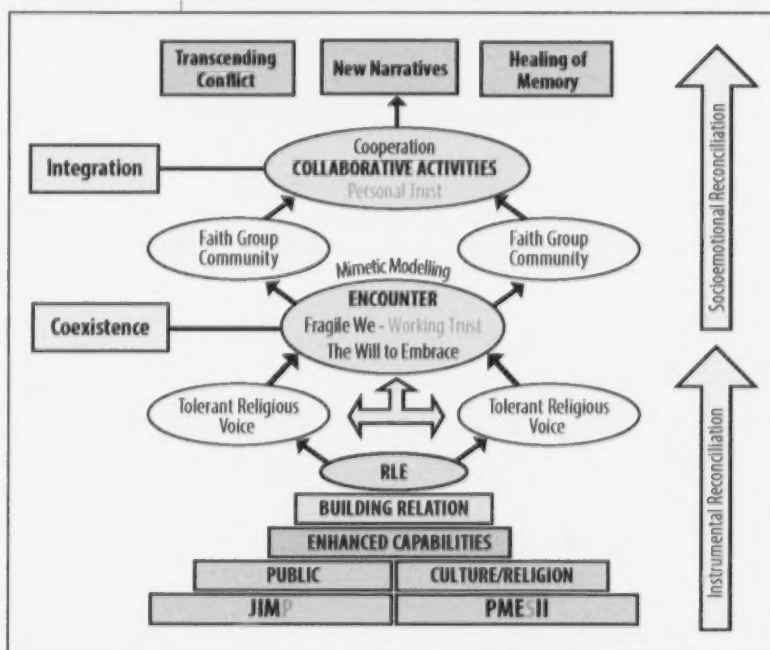


Figure 2 – Religious leader engagement

Religious Leader Engagement (RLE)

Perhaps perceived as an imposing diagram at the outset, Figure 2 below unpacks in stages in actual presentation. Due to the brevity of this article, the core elements of the RLE construct will be the main focus: building relation, JIMP, the tolerant voice of religion, encounter, and collaborative activities. Additional aspects will be drawn upon for clarity and continuity as needed.

JIMP

The RLE construct finds its origins in the Public space of the Joint, Inter-agency, Multinational, and Public (JIMP) principle, "... an [Army] descriptor that identifies the various categories of players (i.e., organizations, interest groups, institutions) that inhabit the broad environment in which military operations take place."²⁶ Others may be more familiar with the language of the Comprehensive Approach, which describes this operational space as well. The P, or the Public space, hosts a number of organizations and activities in operations, of which the indigenous population therein is without question the most consequential. Local religious leaders are undoubtedly centres of gravity within indigenous populations - middle range actors who, in non-western societies, where the lines of separation between faith and the public space are markedly less defined, enjoy elevated profiles at community and regional levels. This owes its origins to the seemingly seamless nature existing between religious communities and local culture, and, at times, politics. Due to the common ground of the faith perspective, chaplains are able to contribute much as a result of their ability to move with relative ease within religious circles.

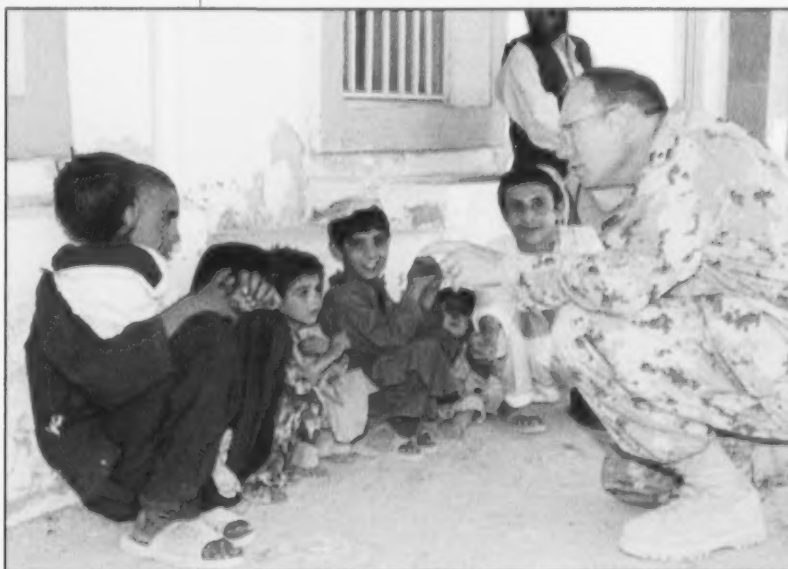
Building Relation

Engaging the *other* is all about building relation. Often a prominent local religious leader is a voice of reason within their community and frequently among other faith groups, as they move across ethno-religious lines easily. John Paul Lederach, a professor of International Peacebuilding at Notre Dame writes: "The centrality of relationship provides the context and potential for breaking violence, for it brings people into the pregnant moments of the moral imagination: the space of recognition that ultimately the quality of our life is dependent on the quality of life of *others*."²⁷ Civic engagement of this nature is not an end in and of itself, but should be viewed as one in a series of engagements over an extended period of time as relation develops. Building sufficient levels of trust will require time. The objective of such engagement is not to look for 'quick fixes' or 'bandage solutions' that will unravel if constant 'life support' is not there. The long view must be considered as the most effective approach to achieving lasting results.

The Tolerant Voice

Identifying the *tolerant voice* among religious leaders is key to initiating dialogue. These are faith group leaders - community leaders - often desirous of moving beyond conflict, thus transcending the present hostilities and intransigence that pit their respective identity groups against one another. Known as *middle-range actors*, they enjoy the confidence of the grass roots while moving freely at the higher levels of leadership within their own communities. Their ease of movement affords them relationships that are professional, institutional, some formal, while other ties are more a matter of friendship and acquaintance, hence a high degree of social capital within communities.²⁸ More notable still, "... middle-range actors tend to have pre-existing relationships with counterparts that cut across the lines of conflict within the setting...a network or relationships that cut across the identity divisions within the society."²⁹

Lieutenant-General (ret'd) Sir Rupert Smith of Britain states that contemporary conflict tends to be timeless. The operational objective has become more to win the will of the people, which leads to opponents adopting more of a guerrilla warfare approach. This, in turn, creates greater complexity, making it far more demanding to reach a condition where a strategic decision can be made and solutions found.³⁰ Iraq and Afghanistan have embroiled the international community in protracted conflict, reinforcing Smith's contention that the post-conflict phase of missions has become exceedingly difficult to attain. Where the will of the people is the center of gravity, those of *tolerant voice* within religious communities may offer a way forward. Even in the most damaging conflicts, there remain those individuals who resist passing on the violence. Rather, they see it as a clear sign of the futility and evil of violence itself. The imperative is to seek ways of supporting these rare individuals who potentially represent a way forward for the fractured fraternities that leave their communities torn and estranged.³¹



Captain Mike Allen talks to a group of young children while they wait to be seen at a free medical clinic for the local population of Kandahar, 07 September 2005.

Encounter: The Fragile We of Working Trust

Facilitating the bringing together of local leadership, most often religious, is the essence of *encounter*. Creating that safe space for dialogue where none has existed provides occasion for altered perspectives to emerge. It is in *encounter* that the rigidity of long held stereotypes and the constant barrage of propaganda begin to lose their strength. Here one does not simply see the *other* from one's own perspective but such exchanges facilitate viewing oneself through the eyes of the *other* - a double vision of sorts.³² Where the willingness to engage the *other* begins, a *re-humanizing* of the *other* has a chance to emerge - seeding reconciliation.

The possibility of future cooperation is built on such exchanges. As trust develops between religious leaders and their communities, damaging effects of inter-communal violence may be lessened among groups due to the channels of communication established across ethnic lines via the religious community leadership. Collaborative activities among faith groups may be one approach to initiating such collaboration. In contexts where conflict is ongoing or still fresh in memory, civic engagement - *encounter* - may be the best we can hope for as a beginning. Civic engagement that engenders integrative processes is one approach among others to aid in creating and sustaining inter-communal structures that will rebuild conflict-stricken communities.

Collaborative Activities: Towards Personal Trust and Integration

In circumstances where security and opportunity have been favorable, commanders have authorized chaplains to undertake more intentional *peacebuilding* activities among religious communities. Chaplains from a number of countries have brought religious leaders together who, due to existing tensions, have been incommunicado for a number of years. Dialogue, and, in some instances, collaborative activities have resulted. Social psychologists currently focusing on the dynamics of inter-group reconciliation note the saliency of *supra-ordinate* goals to such processes. These are jointly agreed-upon objectives that benefit both communities, yet neither group can accomplish alone, achievable only through *inter-communal* cooperation. With thorough needs analysis - an evaluation process facilitated by the chaplain involving the local religious leadership and military/civilian program developers - a

"Leadership must keep before them that every gesture, every movement in improved relations, however small, is a success in and of itself."

shared project with the right fit may be selected. As such, nascent integration takes root. Through cooperation of this nature, an identity more inclusive of the *other* begins to develop. It is in such an atmosphere that conflict is transcended, new narratives are written and the healing of memory begins.

Further to their research, a growing number from the social psychology community note that success in improved inter-group relations has often occurred when 'bottom-up' attempts at the small-group level have brought together middle- or lower-level leaders (middle range actors/boundary spanners) for face-to-face consultations.³³ Transformation occurs more at the interface between individual-level and group-level processes. 'Bottom-up' reconciliation is often the most effectual - as individuals interact, social networking evolves, influencing greater numbers.

This represents a cross-section of people joining together in common cause - *collaborative activities*. It is not unusual that unofficial, lower-level channels of communication and cooperation come to the fore when official levels have become mired down. An additional aspect of 'bottom-up' movements is the amount of trust that may develop across community lines.

Extended seasons of collaboration create opportunities for building trust. Whereas some contend that trust is a prerequisite for cooperation, field research suggests that it may also be a product of collaborative activity.³⁴ Establishing trust may also be a way of beginning emotional healing, a level of reconciliation necessitating a higher level of trust: it moves beyond the stage of monitoring if commitments are being honored (co-existence), to 'resembl[ing] the trust of friends or



Captain Robert Lauder from London, Ontario, a padre with the Canadian Forces Disaster Assistance Response Team (DART), speaks with teachers about children's school needs at a displaced persons camp near Garhi Dopatta, Pakistan, 01 November 2005.

family,' commonly referred to as *inter-personal* or simply *personal trust* (integration). Through continued interaction old attitudes are replaced by new perceptions of the *other*, an internalization that 'over time' leaves its mark on identity. Although old frictions may rear their heads - eventualities over which one has no control - the ties forged through such inter-communal collaboration leaves those involved less vulnerable to such situational changes.³⁵

Of import to any engagement of this nature is the necessity of 'top-down' involvement. Any progress made among individuals and small groups must be embedded within structures, requiring the aid of higher-level leadership. Where chaplains are able to *facilitate* such initiatives between religious/community leadership, *partnering* with their Inter-agency (JIMP) colleagues will be crucial to sustaining such endeavours - integrative processes that create local ownership.

Leadership must keep before them that every gesture, every movement in improved relations, however small, is a success in and of itself. Given the right circumstances, such positive change impacts human social life with a steady accumulation of positive increments of change. International *peacebuilder*, Rabbi Marc Gopin of George Mason University, Arlington, Virginia cautions not to confuse "long-term ends with short-term tasks."³⁶ This is sage counsel for a difference exists between first order goals and those of higher order. In a conflict or post-conflict environment, the former - civil dialogue, cooperation, working trust, i.e. peaceful coexistence - is "evaluated on its own merit without any regard as to how events unfold in the long-term," a situation which may sustain a degree of unpredictability. High order goals look to what may be accomplished over the long-term: "... justice, the satisfaction of basic human needs, and the creation of a peaceful society that is egalitarian."³⁷ Realizing such profound objectives often take decades if not a generation or more.

Implementing Religious Leader Engagement

As an operational construct, RLE may be generalized from one context to another: expeditionary, humanitarian and domestic operations. Since its endorsement as a capability under development by the Army Capability Development Board (ACDB) in June 2011, RLE has moved through the Concepts phase of the capability development process to that of Design. Concomitant with the presentation was an appreciable degree of discussion among the Board members as to the potential benefits and possible impediments to eventual RLE implementation as an operational capability. Most notable were questions relating to

Information Operations and Influence Activities. Of concern was the possible erosion of the chaplains' protected status under the Geneva Conventions. In endorsing the concept of RLE, the Board charged the Directorate of Land Concepts and Designs (DLCD) with addressing these concerns and reporting their findings to the ACDB.

A collaborative effort was mounted between DLCD and the Chaplain Branch spanning the following autumn (2011) and winter (2012), culminating in a RLE Seminar War Game (SWG) at the Canadian Army Staff College, Fort Frontenac, Kingston, Ontario (16-20 April 2012). Representatives from related fields convened for four days of syndicate and plenary deliberation on two fictional scenarios featuring RLE in operations in the Horn of Africa region. Among these were senior members from: the Chaplain Branch (eight members, inclusive of Chaplain General McLean); Senior Mentor [a colonel (ret'd) US Army Chaplain]; Influence Activities Task Force (three); Information Operations (three); Judge Advocate General (one, the JAG); Social Psychologists (four, Defence Research and Development Canada); Conflict Studies, Saint Paul University, Ottawa (one); Defence Analyst (one); Operational Researchers (two); and DLCD (six). The following represents an abridged overview of the findings of these deliberations.



In syndicate at the RLE Seminar War Game, April 2012

JAG

Process dictated that the legal perspective come early in order to provide a frame of reference for the scenarios prepared for syndicate discussion. The two terms, *religious personnel* and *ministry*, and their application in the context of conflict, were discussed at length. According to International Humanitarian Law, the term *religious personnel* refers to military or civilian persons *exclusively* engaged in the work of their *ministry* and attached to specific types of organizations,³⁸ i.e., the national forces chaplaincy of a signatory country to

the Geneva Conventions. Notable here is the Convention's usage of the word *exclusively* in reference to the *ministry* of *religious personnel*. It must be understood, where chaplains facilitate dialogue or collaborative activities between estranged religious leaders and their faith communities, the purpose is to seek consensus in the pursuance of peace, the resolution of conflict and reconciliation with their consent - peacebuilding activities that may be viewed as exclusive and legitimate *ministry*. JAG posited that *exclusively* engaging in such *ministry* would not jeopardize the protected status of chaplains. Safeguarding the integrity of RLE as *ministry* holds much promise for creating good will and improving relations between religious communities engulfed in the on-going conflict of their respective identity groups, or living with its residual effects - post-conflict environments.

Salutary to the understanding of RLE as *ministry* is the notion of *intent*, which alludes to the motivation behind such initiatives, the crux of such initiatives. The question that must be posed is, "What is its purpose?" Of necessity, the first order effect of RLE must preserve *benevolence* as its essential tenet - the incentive of seeking the *well being* of other persons. In so doing, the integrity of such *ministry* is assured. In order to guard against straying into activities that constitute contributing to or supporting hostilities, RLE must function within the bounds of *ministry* that proposes ameliorating the lives of *others*. This embraces seeking consensus in the pursuance of peace and the resolution of conflict and reconciliation. Endeavours of this nature are not designed to attack the opposing force's will to fight, and, as such, would not be considered supporting the use of force. In this light, the chaplain's engagement in RLE does not put in jeopardy his/her protected status as a non-combatant. RLE is best understood to be a unique chaplain capability conducted by credentialed religious personnel within boundaries of discrete religious interaction - a stand-alone line of operation alongside other lines of operation.

Influence Activities

On the surface, similarities may appear to exist when comparing RLE with an Influence Activity (IA) - both are leader engagements, producing some degree of influence as an interactive, personal, and pragmatic method. RLE has as its goal to contribute to the easing of social tensions and resolving conflict by engaging those of *tolerant voice* (middle range actors) within religious communities. For some, such *ministry* may appear to be analogous with the act of *influencing*. As indicated above, the difference lay in *intent*. As a first order effect, the *intent* of IA is in direct support of hostile activities simultaneous with and complementary to fires. This represents operational space that is incongruent with the purpose and *intent* of RLE and antithetical to the protected status of chaplains as non-combatants. The 'thin edge of the wedge' emerges when considering the more 'soft' IA capabilities, such as Public Affairs (PA) or CIMIC activities, which may be seen as somewhat complementary with RLE initiatives. In addition to IA and PA, Key Leader Engagement (KLE)¹⁰ poses as a natural means of embedding chaplains for RLE *ministry*. By way of contrast, any association with Psychological Operations (PSYOPS) and Military Deception would taint RLE, thus undermining its effectiveness as a peacebuilding capability. In this regard, RLE is unique in terms of its content, expectations and the credentials of those engaged in its *ministry*. Its intended purpose is not to leverage relationships with religious leaders for military advantage. The aspiration of engagement is not simply to shape outcomes, rather to appreciate the exceptional nature of religion as a catalyst to bridging divides - sometimes within faith communities, at other times, across ethno-religious boundaries - with the first order effect of the *well being* of the *other*.

Information Gathering for Intelligence Purposes

Concurrence was reached early into the SWG that chaplains providing specific information to be fed into a larger Intelligence collection platform would be in violation of 'direct participation' in hostilities, thus jeopardizing the chaplain non-combatant (protected) status. More general information identifying perceptions, attitudes, or local issues would fall within the parameters of Religious Area Analysis, and not part of an intelligence debriefing or hostile act planning session. With this as a basis of understanding, the focus shifted to the issue of transparency due to the sensitive nature of information that may be made known to the chaplain. Albeit hypothetical, the potential for a chaplain to be caught in an ethical bind of this nature is credible - maintaining the trust of a religious leader versus divulging information that may be vital to the mission, or, more precarious still, the lives of others.



Building relation, establishing trust - Captain Imam S. Demiray with the Ulema Council of Kandahar Province, Afghanistan. In the form of a Shura, this was the first visit of the regional religious leaders to the PRT. DFAIT Political Advisor Gavin Buchan in foreground.



CND photo (S2010) 5000-035 by Corporal Julie Baskin

Captain Shaun Turner, DART company padre (left), and two other Canadian servicemen, pose with two proud Haitian children during Operation Hestia, Jacmel, Haiti, 22 January 2010.

An ideal solution to the handling of sensitive information by chaplains does not exist, should it fall into their hands. It becomes a question of determining the most satisfactory approach among lesser desirables. In the event that a chaplain came to possess sensitive information that he/she deemed vital, the consensus was the most effective means of protecting the source (chaplain) and the integrity of the process (religious context and actors) was to exercise the chaplain's specialist officer status and report to the commander directly. Due to his/her grasp of the total mission, it was determined that the commander is best suited to decide in what manner to dispense with such information.

The above represents the more salient points of discussion during the RLE Seminar War Game – a collective effort of the principal stakeholders in its development. The findings presented here are not to be viewed as conclusive or binding. RLE is an evolving domain and, as such, further research is needed accompanied by continued dialogue among the principals in order to fully appreciate the nuances of this emerging operational capability. That said, one must not diminish the *clarity brought and ground gained* through the purposeful exercise of the RLE SWG.

Conclusions

The international response to today's protracted conflicts has given rise to the advent of the Comprehensive Approach, with its JIMP emphasis focusing here primarily upon the Inter-agency and the Public Space aspects of operations. Inter-agency - Whole of Government for others - proposes intensified collaboration of military and civilian entities as a means of enhancing stability and reconstruction efforts. Even more fundamentally, support for adoption of a comprehensive approach stems from a growing consensus that outward-focused, integrated, and multi-disciplinary approaches to security threats and challenges must become the new norm, given the complex problems and challenges posed by a multi-dimensional security environment.⁴⁰ Military chaplains have already established a track record

in working constructively with religious leaders in theatres of violent conflict, thereby contributing to the peace process. As RLE becomes more institutionalized, the probability of specialist chaplains embedded in PRT-like organizations holding to a civil-military configuration is on the horizon. Concomitant with greater civil-military integration is the incorporation of a 'Phase 0' into campaign planning, with its aspiring emphasis upon prevention by attending to strategies designed to preclude and resolve conflict before it has a chance to ossify -



Transcending conflict – Padre G. Legault with Orthodox, Roman Catholic, and Muslim religious leaders in Glamoč, Bosnia, 2003.

Photo courtesy of the author

operational objectives for the future. These are consequential shifts in focus indicative of a move to greater inclusivity. Converging with such openness, RLE at tactical and operational levels represents an added dimension of mission effectiveness now recognized by leadership at strategic levels. The concept of chaplains with specialized training, conducting RLE-type activities within religious communities, collaborating with their Whole of Government partners, has come of age. As government departments and agencies move toward incorporating a religious element within their approach to

peacebuilding and reconciliation efforts, serious reflection must be given to the unique contribution chaplains bring as an operational resource.

Editor's Note: Portions of this article are taken from the forthcoming publication by this same author: Military Chaplains as Agents of Peace: Religious Leader Engagement in Conflict and Post-Conflict Environments.



NOTES

1. Jim Simms (2011). "The Joint Interagency, Multi-national and Public (JIMP) Environment: Military Operations in a Crowded Battlespace," in M. Rostek and P. Gizewski (eds.), *Security Operations in the 21st Century: Canadian Perspectives on the Comprehensive Approach* (Montreal and Kingston: McGill and Queen's University Press, 2011), p. 80.
2. Katrien Hertog, *The Complex Reality of Religious Peacebuilding: Conceptual Contributions and Critical Analysis* (Lexington Books: Lanham, Maryland, 2010), p. 75.
3. R. Scott Appleby, *The Ambivalence of the Sacred: Religion, Violence, and Reconciliation* (Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2000), p. 3.
4. See Fabio, Petito, and Pavlos Hatzopoulos (eds.), *Religion in International Relations: The Return from Exile* (New York: Palgrave Macmillan, 2003) cited in Megan Shore, *Religion and Conflict Resolution: Christianity and South Africa's Truth and Reconciliation Commission* (Surrey, England, and Burlington, Vermont: Ashgate, 2009), p. 23.
5. Hertog, p. 7.
6. See Liora Danan and Alice Hunt, *Mixed Blessings: U.S. Government and Engagement with Religion in Conflict Prone Settings* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2007), at <http://cis.sis.org/publication/mixed-blessings>; USAID, *Religion, Conflict & Peacebuilding: An Introductory Programming Guide*, at http://112.238.75.62/search?q=Religion%2C+Conflict+%26++Peacebuilding&btnG=Search&entq=0&ind=1&sort=date%3AD%3A%3A%3A&output=xml_no_dtd&oe=UTF-8&ie=UTF-8&client=default_frontend&proxystylesheet=default_frontend&site=ipa_collection; R. Scott Appleby and Richard Cizik, *Engaging Religious Communities Abroad: A New Imperative for U.S. Foreign Policy* (Chicago: The Chicago Council on Global Affairs, 2010), at http://www.thechicagocouncil.org/Files/Studies_Publications/TaskForcesandStudies/Religion_2010.aspx.
7. David Smock, *Religion in World Affairs: Its Role in Conflict and Peace*, Special Report 101 (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2008), p. 3.
8. Hertog, pp. 10-11.
9. Appleby and Cizik, p. 17.
10. Pauletta Otis, "Religion and War in the Twenty-first Century," in R. A. Seiple & D. R. Hoover (eds.), *Religion and Security: The New Nexus in International Relations* (Lanham, Maryland: Rowan and Littlefield Publishers, 2004), p. 20; Appleby adds: "Rather than break down barriers, in short, religion often fortifies them...Constructed as inseparable from ethnic and linguistic traits, religion in such settings lends them a transcendent depth and dignity. Extremists thus invoke religion to legitimate discrimination and violence against groups of a different race or language." R. Scott Appleby, p. 62.
11. Marc Gopin, *To Make the Earth Whole: The Art of Citizen Diplomacy in an Age of Religious Militancy* (Lanham, Maryland: Rowan and Littlefield Publishers, 2009), pp. 37-38.
12. Appleby, p. 62.
13. Mark Juergensmeyer, *Terror in the Mind of God* (Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 2000), pp. 146, 216.
14. *Ibid.*, p. 217.
15. Cynthia Sampson, "Religion and Peacebuilding," in I. William Zartman and J. Lewis Rasmussen (eds.), *Peacemaking in International Conflict* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 1997), p. 275.
16. Judy Carter and Gordon S. Smith, "Religious Peacebuilding" in Harold Coward and Gordon S. Smith (eds.), *Religion and Peacebuilding* (Albany, New York: State University of New York Press, 2004), p. 280.
17. Mary Kaldor states that today's new wars are generated more around identity issues. The claim to power on the basis of a particular identity is among the principal drivers of today's conflicts: national, clan, religious or linguistic. Such claims often hearken to the past, which leans towards identity politics becoming more exclusive and fragmented – sure footing for conflict. See Mary Kaldor, "Introduction" in *New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, 2nd Edition (Stanford, California: Stanford University Press, 2006), pp. 7-8.
18. Robert Schreier, "The Theology of Reconciliation and Peacemaking for Mission," in H. Mellor & T. Yates (eds.), *Mission: Violence and Reconciliation* (Sheffield, England: 2004), p. 25, cited in Sebastian C. H. Kim, Pauline Kollontai and Greg Hoyland (eds.), *Peace and Reconciliation: In Search of Shared Identity* (Hampshire, England and Burlington, Vermont: 2008), p. 37.
19. Carter and Smith, p. 280.
20. *Ibid.*
21. Sampson, p. 275.
22. Andrea Bartoli, "Christianity and Peace," in Howard Coward and Gordon S. Smith (eds.), *Religion and Peacebuilding* (Albany, New York: State University of New York Press, 2004), p. 158.
23. Kofi A. Annan, *Prevention of Armed Conflict: Report of the Secretary General*, A/55/985 S/2001/574, United Nations General Assembly, Fifty-fifth Session, 2001, Agenda Item 10, para 147, at <http://www.reliefweb.int/library/documents/2001/un-confprev-07jun.htm>
24. Appleby, p. 61.
25. Informed by David Little, *Peacemakers in Action: Profiles of Religion in Conflict Resolution* (New York: Cambridge University Press, 2007), p. 438.
26. Peter Gizewski (Strategic Analyst), LCD OR Team, and Lieutenant-Colonel Michael Rostek (DLCD- Land Futures), "Toward A Comprehensive Approach To CF Operations: The Land Force JIMP Concept," in *Defence R&D Canada: Centre for Operational Research and Analysis*, DRCD CORA TM 2007-60, September 2007, p. 8.
27. John Paul Lederach, *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace* (New York: Oxford University Press, 2005), p. 35.
28. John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies* (Washington, D.C.: United Institute of Peace Press, 1997), pp. 41-42.
29. *Ibid.*, p. 42.
30. Rupert Smith, *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World* (London: Penguin Books, 2006), pp. 289-292.
31. Marc Gopin, *Between Eden and Armageddon: the Future of World Religions, Violence, and Peacemaking* (New York: Oxford University Press, 2000), p. 270.
32. For more on Wolf's "double vision" see Chapter Three, Part 3 "Reconciliation as Embrace," dissertation of Major S.K. Moore entitled, *Military Chaplains as Agents of Peace: The Theology and Praxis of Reconciliation in Stability Operations* (Ottawa: Saint Paul University, 2008), pp. 117-143.
33. Baron, p. 283.
34. R.M. Kramer and P.J. Carnevale, "Trust and inter-group negotiation," in R. Brown and S. Gaertner (eds.), *Intergroup Processes* (Malden, Massachusetts: Blackwell, 2003), pp. 432-450, cited in Baron, p. 287.
35. Herbert C. Kelman, "Reconciliation from a Social-Psychological Perspective," in Arie Nadler, Thomas E. Malloy and Jeffrey D. Fisher (eds.), *The Social Psychology of Intergroup Reconciliation* (New York: Oxford University Press, 2008), p. 25.
36. Marc Gopin, *To Make the Earth Whole*, p. 64.
37. *Ibid.*
38. See *Law of Armed Conflict at the Operational and Tactical Levels*, Joint Doctrine Manual, B-GJ-005-104/P-021, 2001, Office of the Judge Advocate General, Department of National Defence, Canada, GJ-16, at <http://www.forces.gc.ca/jag/publications/loplaw-loiopl/loac-dlca-2004-eng.pdf>.
39. Key Leader Engagement is an Influence Activity used at commander's discretion. It may be defined as "the conduct of a deliberate and focused meeting with a person of significant importance in order to achieve a desired effect." Land Force Doctrine Note 2-09 Key Leader Engagement (KLE) Approval Draft, October 2009, p.1.
40. Lieutenant-Colonel (ret'd) Mike Rostek, excerpt from an unpublished article.



PATRIOTISM AND ALLEGIANCES OF THE 22ND (FRENCH CANADIAN) BATTALION, 1914-1918

by Raphaël Dallaire Ferland

Introduction

On 27 April 1916, Major Georges P. Vanier, who at the time was in the trenches at St-Éloi with the 22nd (French Canadian) Battalion, wrote in his diary: "On my 28th birthday, the newspapers are reporting a revolt in Dublin. Regrettable...." For the Irish, 1916 was the year of the Easter Rising, in which intellectuals encouraged the people to oppose British authority, expressed their fear of conscription, and called for Ireland's independence. For the 22nd Battalion, 1916 was the year of the Battle of Courcellette. That battle would make the military reputation of the battalion, which was acting "... for the honour of all French Canadians [translation]."¹ The nationalisms² of two peoples who had so much in common would, that year in Europe, take opposite directions: while the Irish rebels were fighting for the right not to go to war as part of the British Empire, the 22nd Battalion was fighting as part of a quest for recognition within that same empire and its colonial army, the Canadian Expeditionary Force (CEF).

This article, which is primarily based on an analysis of war diaries, explores the patriotic sentiment and the allegiances within the 22nd Battalion, the only French-Canadian unit deployed to the front during the First World War. How did

the Van Doos (the English nickname for the 22nd Battalion, and later, the Royal 22e Régiment; from the French for 22, "vingt-deux") feel about their homeland, Canada; their adopted mother country, Britain; their mother country, France; and their French-Canadian nation?

Canada

The town of Saint-Jean, Quebec, was chosen as the training site for the 22nd Battalion in October 1914, but its initial commanding officer, Lieutenant-Colonel Frederick Mondelet Gaudet, decided that it was too close to Montreal and the city's many temptations, so in March 1915, he moved the battalion to Amherst, Nova Scotia.

When they arrived in Amherst, the Van Doos found the streets almost deserted and the shops closed.³ However, that initial coldness between English Canadians and French Canadians did not last. According to Captain Georges

Raphaël Dallaire Ferland is working on his master's degree in international history at the Institut des hautes études internationales et du développement (IHED) in Geneva, Switzerland. He conducted his research in the Royal 22e Régiment archives in Quebec City under the supervision of Professor Desmond Morton.

Francoeur, it was Amherst's priest who, hearing of the festive reputation the 22nd Battalion had acquired at Saint-Jean, "... had told the girls and everyone not to come and see the soldiers [translation]."⁴ Gradually, the Nova Scotians ventured out of their houses and, in the end, all the authors studied praised the hospitality extended by the people of Amherst.⁵ At the send-off of the *Saxonia*, which was to take the battalion to England, the mayor delivered a speech praising the French-Canadian soldiers. According to *La Presse* reporter Claudius Corneloup, "... the city's brass band played the 'Marseillaise,' and our soldiers, touched by that mark of consideration, sang 'God Save the King.'"⁶ English Canadians, out of respect, associated French Canadians with France, while French Canadians associated their Anglophone counterparts with the British monarchy. Georges Vanier seems to have been particularly moved by that very Canadian patriotic

moment: "The sight was impressive as we drew away to the sound of 'O Canada' played by our band. Quietly we left the wharf, the people waving flags, handkerchief [sic] and hats. It was the most 'living' moment of our existence so far."⁷

"Once the battalion arrived at the front, wrote Georges Francoeur, there was considerable cooperation between the Van Doos and the rest of the CEF."

Once the battalion arrived at the front, wrote Georges Francoeur, there was considerable cooperation between the Van Doos and the rest of the CEF. During an inspection on 2 October, the captain expressed his gratitude for the kind words of the Anglophone 5th Brigade Commander, Brigadier David Watson.

Two days later, when the 22nd Battalion relieved the Yorkshire Light Infantry Regiment, "... the officers were as courteous as could be, giving us all the information we needed."⁸ All the authors studied offer similar examples of cooperation between French Canadians and English Canadians. Waging war on the same front, where a battalion's survival depended to some

extent upon the rest of its brigade, its division, and its corps, created solidarity between French Canadians and English Canadians.⁹ The only exception found in this study was a complaint from Major-General R.E.W. Turner, on 21 August 1916, that the Van Doos did not talk much to the 75th (Toronto) Battalion. The problem, which may have been due to the language barrier, was quickly solved after the 22nd's commanding officer, Lieutenant-Colonel Thomas-Louis Tremblay, intervened.¹⁰ Of course, Tremblay was competitive and was quick to note the blunders of the other battalions,¹¹ but there is nothing to indicate that the same kind of competition did not exist between the Anglophone units, and Tremblay's zeal can be explained by his awareness that, through his battalion, he was representing an entire 'race.' In reality, the friction between divisions (which cooperated less directly than the battalions within the same division) seemed more intense than that between French Canadians and English Canadians. On 23 and 24 June 1916, Tremblay complained about the 1st Division, which had falsely accused the 2nd Division of abandoning the trenches at Mont Sorrel: "Men from the 25th Bn [part of the 2nd Division] have already sent a number of men from the 7th Bn [part of the 1st Division] to the hospital [translation]."





Lieutenant-Colonel Thomas-Louis Tremblay

If one can speak of Canadian patriotism among the Van Doos, it mainly took the form of a passive sense of belonging: without exception, the authors examined in this study speak of Canada, not Quebec, as their homeland. Their patriotism was passive in the sense that it rarely motivated them to fight.¹² For them, Canada was the land to which they felt attached, where their nostalgia was focused—especially during major holidays. On Christmas Day 1915, Francoeur tried to capture the mood of his platoon: "All of us have left behind in our dear Canada a family we think of often, and on this day we very much wish we could be with them to revive old memories [translation]." Vanier, in a letter to his mother, described a traditional Canadian celebration ("... we sang Canadian songs and ate Canadian dishes"). On New Year's Day, wrote Francoeur, "... we thought of our beautiful Canada, and we wonder what the New Year has in store for us—a speedy return to our country, or a wooden cross [translation]!"¹³ He, like all the authors studied, longed to return to his "country," not to Quebec, where his family was waiting for him.

For French Canadians, Canada represented a dream of comfort, where their "near and dear ones" awaited their return to hearth and home. That dream found expression in the "Ballade des Chaussettes," a song about socks composed by a French Canadian that, according to Francoeur, was very popular in the trenches:

... Your socks are going to Berlin
We're taking your Canadian socks
And we know how to wear them
Marching in step, singing "O Canada"
And our blood must go with them ...
[translation]¹⁴

As was considered proper during contacts between citizens of different countries, the Van Doos served as "goodwill ambassadors" in their encounters with Europeans. Some—like Francoeur and his platoon, when they met a Belgian farmer and his two daughters on 10 January 1916—decided to act as ambassadors for Canada: "One was brunette and one was blonde; they spoke French well and we talked for a long time about their country and our Canada [translation]."

Needless to say, all the contributors studied were happy to return to Canada. Arthur J. Lapointe had this to say: "When I woke up this morning, we were nearing Halifax. A soft layer of snow covered the ground all around the city. My heart was bursting with joy as we approached this land that I thought I would never see again [translation]."¹⁵

Britain

On the other hand, the Van Doos expressed no apparent patriotism or allegiance toward their "adopted mother country," Britain. Monarchist rhetoric was never used in a motivational speech before a battle, and it seems to have been expressed very rarely in personal diaries. While there might not have been any open hostility toward the Crown, there was no great enthusiasm for it, either. Arthur Lapointe's indifference upon his arrival in England was typical: "I looked out the window at this country that was unknown to me, but a thick fog cast a melancholy pall over everything before me. What a contrast to our departure from Canada!"¹⁶



Repairing trenches, 22nd Infantry Battalion, July 1916.

That feeling of alienation was exacerbated during the soldiers' ten-day annual leaves. In London, hospitality for the Canadian troops was provided by Protestant organizations where only English was spoken,¹⁷ so it is understandable that some of the Van Doos preferred the French capital to the English capital. Some Van Doos also mentioned being constantly watched because it was so unusual for the British to see a Francophone battalion within a colonial army.¹⁸ Tremblay tells of how, in Dover, England, he and his brothers-in-arms were stopped, questioned, and followed by British soldiers on motorcycles. In his view: "In Dover, we became suspect because we spoke French."¹⁹

Of all the authors studied, only Vanier—whose mother was Irish and who condemned the Easter Rising—expressed a sense of belonging to Britain. On 5 August 1915, he described Canadian Prime Minister Robert Borden's visit to the East Sandringham camp: "... this gathering of Canadian officers [have] come from every part of the Dominion and belong to every walk of life, united in the Mother Country and proclaiming the solidarity of the English peoples."²⁰ The fact that Vanier made no distinction between the 'mother country' and the 'adopted mother country' can be attributed to his dual identity as French Canadian and British (the Republic of Ireland had not yet been proclaimed). Of all the authors studied, he is the only one to refer to the imperial troops as his "brothers-in-arms."²¹

"The relationship between the British Army and the 22nd Battalion seemed to be less tight-knit than that between the English Canadians and the French Canadians."

In a diary entry on 2 September 1915, Vanier described a royal inspection as: "... a moving spectacle. The best day of my military life [translation]." He was not the only Van Doo to be impressed by a royal visit.²² However, even though a passive respect for British traditions may have helped the 22nd Battalion enter into the spirit of the CEF, the battalion did not practise those traditions actively.

Although Thomas-Louis Tremblay had fought long and hard for the right to send his battalion to cover themselves with glory on the battlefield, he never competed for royal favour. He mentions that, on 14 August 1916, when the 24th and 25th Battalions were vying to obtain a visit from King George V, he "... made no overtures at all; it would have been pointless in any case [translation]."

The relationship between the British Army and the 22nd Battalion seemed to be less tight-knit than that between the English Canadians and the French Canadians. None of the authors studied (except Vanier, as cited earlier) relates such stories of cooperation between the British and the French Canadians. On the contrary, Tremblay reports friction. On 17 July 1916, he writes that at Dickebusch, in Flanders, a group of British soldiers mocked some signallers from the 22nd Battalion, saying, "'Look at the darn Colonials.' Sgt Lavoie arrested the seven 'blokes,' to the section's great amusement ... That Lavoie is a good man and a real 'Canayen' [translation]." Similarly, Tremblay wrote in his diary entry for 2-16 January 1918 that a soldier "... punched and knocked down three English policemen in Bailleul because they were insulting the 22nd; he would die for his battalion [translation]." In Tremblay's view, the honour of his battalion was more important than being polite to the imperialists.

Thus, despite Canadian propaganda efforts, the Van Doos had much stronger patriotic feeling for France than for Britain.

France

On 13 September 1915, Captain Francoeur wrote: "We are on our way to France, our hearts full of fighting spirit, with the firm resolve to conquer or die. Duty calls us, and we must obey ... May God protect France [translation]!"

Francoeur's brothers in arms wholeheartedly shared his euphoria. Vanier noted in his diary on 14 September 1915: "I am left with an indelible impression of the passage [from England to France]. In France at last ... I could not have hoped for more [translation]!" According to his entry for the next day, that enthusiasm was widespread among the members of the 22nd Battalion: "The men ... are very uncomfortable in a baggage car ... with no seats or lights ... they are not complaining; on the contrary, when we pulled out of the station at Le Havre they were singing the 'Marseillaise' and 'O Canada' [translation]."

But once they were deployed at the front in the French campaign, the Van Doos quickly realized that their idealism was unreciprocated. Many people who lived in the French



Major Georges Vanier, circa 1918.



Officers of the 22nd Battalion watering a horse, under the close supervision of a dog.

countryside did not even know French Canadians existed. All of the authors studied mention this culture shock, but Vanier reflected upon it at greater length: "The people hardly understand how we happen to speak French and wear khaki. Very many of the French inhabitants were ignorant of our political existence as a race apart in Canada ... We have opened their eyes and their hearts."²³ Francoeur presented himself as an ambassador for Canada, but Vanier positioned the 22nd Battalion as an ambassador of the French-Canadian "race."

On 17 September at St-Omer, a French headquarters sent an interpreter to the 22nd Battalion. Obviously, the 22nd sent him back.²⁴ Despite this misunderstanding, the personal diaries examined here do not show indifference on the part of the French toward their North American cousins, but rather a certain ignorance—which, however, did not extend to all of France. Tremblay, writing on 11 March 1916, reported: "We had a visit from a party of ten French officers. They were very interested in our men, who reminded them of their countrymen from Picardy and Normandy [translation]." In the end, the initial surprise turned to a more welcoming attitude, and the *marraines*—French women who wrote encouraging letters to the Van Doos and who might offer them hospitality during their leaves—made leaves in France more agreeable than those in London, which were constrained by the language barrier.²⁵

In addition to their hospitality, the French impressed the diarists with their military bravery. Vanier wrote, "The French are splendid, their dash and determination are wonderful and I feel like saluting every man and

woman I meet from the most gallant and boldest nation in the world ... if we had more like them in Canada, we would be a noble, a better race."²⁶ On 5 December 1915, Tremblay told of a French officer coming to share information about French operations since the beginning of the war: "It made us realize the infinitesimal part we have played on this earth, and the greatness of Joffre and the French Army [translation]." Clearly, Vanier's and Tremblay's French-Canadian nationalism accepted the superiority of France and considered that country an example to follow. Indeed, Tremblay followed the example as an individual; he learned on 29 May 1917 that he would be awarded the *Légion d'honneur*: "That is the very decoration that means the most to me [translation]." As France's highest honour, it was more important to him than the Victoria Cross, the highest military distinction in the British Army.

Vanier's admiration extended to the French peasant class: "The more I see of it ... the more my admiration for the French nation and my faith in the triumph of Latin civilization grow [translation]."²⁷ In his diary entry for 27 March 1918, he explains the reason for his admiration: "Being in contact with these poor people who are fleeing from barbarism ... is inspiring; we consider it a great privilege to be able to contribute, even in the smallest measure, to the defeat and expulsion of the savages [translation]." Thus, the idealism about France that had existed before the war grew on the European front when Vanier came into contact with the people of that beloved nation.



In the trenches. 22nd Infantry Battalion, July 1916.

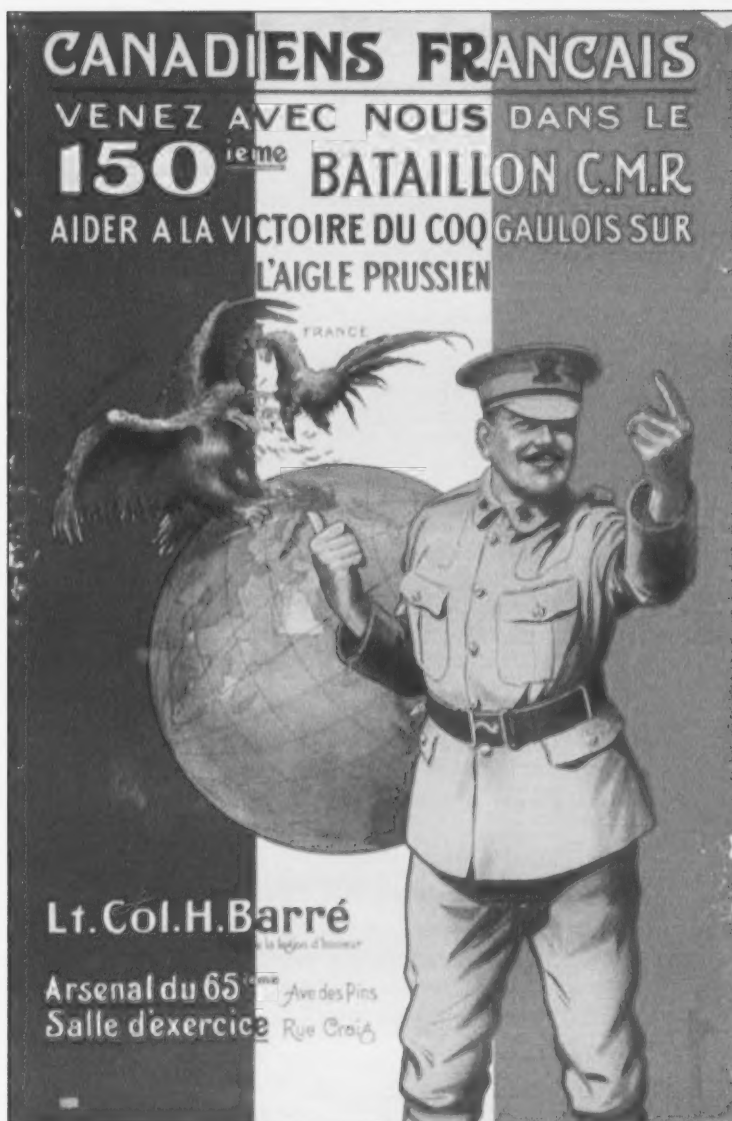
The French Canadians' patriotic feeling for France, their mother country, seemed to elicit a sense of duty. On 17 September 1915, Vanier wrote in his diary: "Never in my wildest flights of imagination could I have foretold that one day I would march through the country I love so much in order to fight in its defence." He expressed similar sentiments in a letter to his mother dated 27 January 1916, in which he also referred to the war of 1870 to show that the destinies of France and the 22nd Battalion were interwoven. And that sense of duty was felt not only by officers. On 3 June 1917, Lapointe wrote an account of a mass celebrated at the church in Petit-Servins:

The emotion was palpable among the civilians who attended the military mass, when one of our guys started singing, in a warm and penetrating voice, the hymn "Dieu de clémence, ô Dieu vainqueur, sauvez, sauvez la France." The battalion then took up the chorus, and, in the midst of the voices that rose powerfully to fill the nave, there was something that sounded like a sob. [translation]

Such devotion for a country other than one's own had its effect on the people of France. When the Van Doos sang while passing through Bully-Grenay the night before an advance, the villagers came out to meet them, kissed them, and wished them "success against the dirty Boche." In Captain Henri Chassé's view: "It was a magnificent and charming spectacle to see old France applaud young France, ready to die for her [translation]."²⁸ The French Canadians were receptive to the gratitude of a people for whom they said they were willing to sacrifice themselves. One can see how such a scene could spark the men's fighting spirit. When it was announced that they were leaving for Flanders on 10 November 1917, Lapointe wrote: "The good news of our return to France was welcomed with immense joy." Their patriotic feeling for France seemed to have a salutary effect on the morale of the troops.

The admiration, friendship, and sense of duty that the Van Doos developed for the people of France were a recurring theme in our authors' writings for the duration of the war, and those feelings were not the result of a momentary burst of enthusiasm generated by the crossing to the mother country. Upon returning to Canada, Lapointe ended his diary with these words: "Despite the horrible nightmares that sometimes disturb my sleep, I can console myself with the thought that I have been useful to my country and have paid my debt of gratitude to old France [translation]."²⁹

"The admiration, friendship, and sense of duty that the Van Doos developed for the people of France were a recurring theme in our authors' writings for the duration of the war."



French Canada

As mentioned earlier, although the Van Doos saw Canada as their native land, the French-Canadian nation was the one for which they were fighting. At the time of his departure from Amherst on 21 May 1915, Tremblay placed that idea in its historical context: "We can no longer see the beautiful land of Canada, and we are more determined than ever to prove that the French-Canadian blood flows just as purely and warmly in our veins as it did in those of our ancestors [translation]." Although Francoeur was occasionally an exception to the rule when he spoke of fighting for Canada, he expressed his patriotism toward French Canada more strongly: "If we soon have the opportunity to show all of our allies what a French-Canadian regiment can do in a bayonet charge, we

are ready and we are only waiting for the order to advance. Then every country will know our worth [translation]."³⁰ The 22nd (French Canadian) Battalion, by making the people it represented a part of its name, had given the Van Doos something meaningful for which to fight. Tremblay also wanted the members of the battalion to share his point of view:

I am confident that the French Canadians will defend all their trenches with fierce vigour and will hold on at any price, even the price of death. Let us not forget that we represent an entire race and that many things—the very honour of French Canada—depend upon the manner in which we conduct ourselves. Our ancestors bequeathed to us a brave and glorious past that we must respect and equal. Let us uphold our beautiful old traditions.³¹ [translation]

That was what Tremblay considered to be his mandate as commanding officer of the 22nd Battalion.³²



22nd Battalion resting in a shell hole on their way to the front line, September 1917.

And he felt that he had fulfilled that mandate with the victory at Courcellette. Before the battle, a war council had been held at the division headquarters. The lieutenant-colonel had had to argue for "... the honour of leading his battalion at Courcellette. He got his way [translation]."³³ Just before launching the decisive attack, he rode along the trench on horseback and delivered this speech to his troops:

We are about to attack a village called Courcellette. We will take that village, and once we have taken it, we will hold it to the last man. This is our first big attack. It must succeed, for the honour of all the French Canadians whom we represent in France [translation]."³⁴

The final moments before an attack were no time to give a political lecture; the only objective was to rouse the troops'

fighting spirit. Tremblay chose to speak of French-Canadian honour because he believed that the idea could galvanize his men, and that his pride in his 'nationality' would strike a chord with them. The 22nd Battalion was not obliged to lead the attack on Courcellette; the commanding officer fought for the opportunity because he believed that the benefits would outweigh the sacrifice of human lives.³⁵

Although this French-Canadian patriotism involved a sense of duty and pride at participating in the major issues facing the Western world, Tremblay saw it as more than just a matter of personal satisfaction. Clearly, recognition was also important to him. That explains his indignation on 18 September in response to the lack of interest shown by his superior, the Commander of the 7th Canadian Infantry Brigade, Brigadier Archibald Cameron "Batty Mac" Macdonell, to the events at Courcellette, as well as his obvious appreciation of the generals' compliments and the ovations from the other CEF troops. Tremblay wrote that he felt very ill less than

24 hours after being relieved at Courcellette—on 23 September, he was evacuated for treatment of his hemorrhoids, and he did not return to the front for five months. One wonders at the strength that enabled him to take part in the battle, which he led from in front rather than staying in the rear, away from the bullets. Tremblay and Vanier, who were both convalescing at the same time, were keen to read about the exploits of the 22nd Battalion in the French and British newspapers. Tremblay mentions the *Times* of London (21 and 25 September), the *Manchester Guardian*, the *Mirror*, the *Standard* and the *Daily Mail*, among others: "Their version of the attack is not quite accurate ... The important thing is that the battalion is mentioned

in the English newspapers as a unit that distinguished itself at the front [translation]."³⁶

From then on, the battalion's pride crystallized around the Battle of Courcellette, which became the model to be emulated. When he returned from sick leave on 14 February 1917, Tremblay reaffirmed his mandate: "As I retake command of my battalion, I am full of confidence in the future, realizing ... more than ever my weighty responsibilities, determined to ensure that the glory of Courcellette did not fade [translation]." (Coincidentally, the complete motto of the Royal 22e Régiment today is "Je me souviens du passé, j'ai confiance en le futur." [I remember the past; I have confidence in the future.]) On 14 August 1917, Lapointe reported a speech Tremblay delivered before the Battle of Hill 70, and added his own comment that shows the influence the commanding officer had on the morale of his troops:



The Right Honourable Georges Philias Vanier became Governor General of Canada at the end of a distinguished career as a soldier and diplomat.

"Tomorrow, you will fight as you fought at Courcellette and at Vimy, and back home our people will be proud of you." Our commanding officer is not very eloquent, but all the soldiers of the 22nd know his legendary bravery, and every word he speaks has great significance for us [translation].³⁷

In the same vein, after his return from sick leave, Tremblay began to speak of the "old originals," the veterans of Courcellette, whom he used as an example for the new recruits. During his absence, under the acting command of Major Arthur Edouard Dubuc, discipline had slackened, particularly after the arrival of 220 new officers and men in September 1916, and 380 in October 1916 to replace those lost at Courcellette and in the Regina Trench. The reinforcements arrived so quickly that there had not been time to instil in them the esprit de corps of the "old originals," a spirit that had been cultivated since the beginning of training back in Saint-Jean a year earlier. As renowned Canadian historian Desmond Morton has noted, seven Canadian soldiers executed by firing squad during the First World War were French-Canadian, and five belonged to the 22nd Battalion—an over-representation. Jean-Pierre Gagnon points out that all of the executions were carried out on the recommendation of a single commanding officer: Thomas-Louis Tremblay. To restore the discipline that had been eroded during his five months of convalescence, and to preserve the hard-earned reputation paid for by the blood of the men who had died in combat, Tremblay took the drastic

step of executing deserters and criminals.³⁸ It is important to realize that the consequences of a defeat for the 22nd Battalion on the European front would have been very serious, given the experimental nature of the first Francophone battalion. Perhaps there would not be as many French-Canadian units, and bilingualism would not be so widespread in the Canadian Forces today if the 22nd Battalion had brought shame to the French-Canadian nation. In any case, the executions and his insistence upon leading his battalion to the front³⁹ demonstrate that Tremblay's nationalism went beyond mere thought and speech: he followed through—sometimes radically—with decisions and concrete actions.

In 1917, the Van Doos' nationalism was expressed primarily in reaction to the news from home of French-Canadian protests against conscription, which culminated in riots in Quebec City in 1918. Clearly, the soldiers of the 22nd were not ignorant of the Canadian political situation. On 7 February 1917, Lapointe wrote: "I know people back in Canada ... who will spit with contempt when they think of us, and will repeat ... that we have no reason to risk our lives for France and England. However, if those countries had been left to fend for themselves, what would have happened?" Without claiming that the 22nd Battalion had come to save France and Britain by itself, Lapointe was aware that its presence compensated for the indifference of Francophone Quebecers back home to the situation in Europe. On 27 November 1917, Tremblay related his hostile altercation with Max Aitken, Lord Beaverbrook, over disgraceful articles about the 22nd Battalion that had appeared in the British newspapers. The rest of the entry in his war diary countered Beaverbrook's criticism, praised the 22nd Battalion, and admitted that



Brigadier-General Thomas-Louis Tremblay, later in the war.



'Over the Top,' the 22nd Canadian Infantry Battalion at Neuville-Vitasse on the heavily-fortified Drocourt-Quéant Line, August 1918.

English Canada would like more French Canadians to enlist. But, above all, it asserted that "... right now, the 22nd is saving Quebec's reputation." Tremblay's traditional mandate had expanded: now, in addition to representing the French-Canadian nation, the 22nd Battalion would have to compensate for Quebec's feeble contribution to the Allied war effort. On 5 August 1918, as was his habit, Tremblay protested to his general concerning the fact that the 22nd was to be relegated to a secondary role during an attack at Amiens. He ended by admitting: "Perhaps the practical situation at home is the cause of my disappointment [translation!]" Four months earlier, during an anti-conscription riot on 1 April, four Quebec civilians had been killed by troops from Ontario.

Conclusion

The presence of the Van Doos on the Western Front ultimately shattered Quebec's isolation from and indifference to major international issues. From the time they landed in France, the French Canadians were not fighting for the survival of their people, but were attempting to achieve glory by contributing to the Allied war effort. Tremblay, Vanier, Lapointe, Francoeur, and some of their brothers-in-arms openly affirmed their patriotism and their national allegiances. This study has documented a break with French Canada's "nationalism of resistance"—which was expressed primarily through anti-conscription sentiment—

and a shift to "participatory nationalism," as revealed in the war diaries [and letters-Ed.] of members of the 22nd (French Canadian) Battalion. In the midst of the turmoil caused by the exaggerated and sometimes imperialistic nationalisms that were among the causes of the Great War, this "participatory nationalism," which recognized the superiority of France, was distinguished by the fact that it aspired to fulfilment and recognition, rather than dominance.

CMJ



The 22nd Canadian Infantry Battalion crossing the Rhine River at Bonn, December 1918.

NOTES

- At least, that was the vision of his commanding officer, Thomas-Louis Tremblay, as expressed in a speech to his troops just before the Battle of Courcellette. Thomas-Louis Tremblay and Marcelle Cinq-Mars, (eds.), *Journal de guerre (1915-1918)* [War diary, 1915-1918] (Quebec City: Athéna Éditions (Collection Histoire militaire) and Royal 22e Régiment Museum, 2006), 15 September 1916 entry.
- The term 'nationalism' is used in this article to refer to the sense of honour and duty toward French Canada. Thinkers who promoted the idea of a French-Canadian nation (i.e., Abbé Lionel Groulx) were not prominent in the public sphere at the time. Authors of the time, and more specifically, the authors of the war diaries and letters examined here, expressed nationalism more in terms of pride and patriotism.
- Joseph Chaballe, *Histoire du 22^e bataillon canadien-français, Tome I: 1914-1919* [History of the 22nd French Canadian Battalion, Volume I: 1914-1919] (Montreal: Éditions Chanteclerc, 1952), p. 42.
- Account preserved in *Les archives audio de la Première Guerre mondiale* [First World War Audio Archive]: Georges Francoeur, at <http://www.veterans.gc.ca>, accessed 11 August 2011.
- Tremblay, 20 May 1915: "Our men and our officers freely admit that our stay in Amherst was more pleasant than our stay in the province of Quebec [translation]."
- Claudius Corneloup, "L'Épopée du vingt-deuxième" [The epic of the 22nd], *La Presse* (Montreal), 1919, p. 17.
- Georges Vanier, letter to his mother, 21 May 1915.
- A/R22eR, 19A69, Georges-Ulric Francoeur, *Journal de guerre, 1915-1916* [War diary, 1915-1916], 4 October 1915.
- After Courcellette, Corneloup (p. 61) wrote, "Quietly but genuinely moved, the men of the 22nd and the 25th, the first French and the second English, no longer wanted to be separated [translation]."
- On 21 August, Tremblay wrote, "I gave instructions accordingly. The result was quite amusing. A soldier who did not swear told his little story in about three minutes; the one who swore a blue streak took about six minutes. Some 'Six-bits' [nickname of the 75th] are splitting their sides tonight [translation]."
- In particular, see the entry for 14 May 1916 on the laxity of the 20th Battalion concerning the repair of a parapet, or the entry of 6 June 1916 on the carelessness of the 12th York Battalion of Infantry concerning reconnaissance missions.
- However, it is worth mentioning two exceptions to this trend. Both are from Francoeur's diary. On 5 October 1915, he wrote that the Boche "... would have their hands full if we are ever ordered to advance; they will find out what young Canadians can do [translation]." On 24 October, during a mass at the church in Loire, Captain Doyon, the battalion chaplain and member of a church that was anxious to preserve the established political order, explained to the troops, "... if we must die, let our death serve the Homeland [translation]."
- Georges Francoeur, *Journal de guerre*, 31 December 1915. This opinion was echoed elsewhere—for example, in Francoeur, *Journal de guerre*, 26 December 1915 and 17 January 1916; and Georges Vanier, letter to his mother, 23 May 1915.
- Quoted in Francoeur, *Journal de guerre*, date unknown, 1916. Given the prevalence of trench foot, one can understand why the fantasy of the comforts of home was expressed in a song celebrating dry socks.
- A.J. Lapointe, *Souvenirs d'un soldat du Québec: 22^e Bataillon, 1917-18* [Memories of a Quebec soldier: 22nd Battalion, 1917-18] (4th edition) (Drummondville, QC: Les Éditions du Castor, 1944), 6 February 1919.
- Ibid.*, p. 21.
- Corneloup, p. 65: "His character, his sentiment, his race, his very religion barred him from entry; and even if he dared to try his luck, the French Canadian would be met with shrugs and pity [translation]."
- Ibid.*, p. 33: "Belonging to another race ... this battalion ... seemed lost in the midst of this formidable army raised by England ... no battalion ... was more watched or more criticized [translation]."
- Tremblay, *Journal de guerre*, 18 July 1915.
- Georges Vanier, letter to his mother, 5 August 1915.
- Georges Vanier, letter to his mother, 14 September 1915.
- On 27 October, concerning the visit of King George V, King Albert of Belgium, Maréchal Ferdinand Foch and General Joseph Joffre, Francoeur wrote: "We were so surprised to see them and we were so busy watching them pass by that I wonder whether we presented arms. I don't think so [translation]."
- Georges Vanier, letter to his mother, 14 September 1915.
- Robert Speaight, *Georges P. Vanier: Soldat, diplomate, gouverneur général* [Georges P. Vanier: Soldier, diplomat, governor general] (Montreal: Éditions Vides, 1972), p. 40.
- Tremblay maintained this opinion despite his amazement when he (a single man) discovered that his *marraine*, of whom he had had such high expectations, was a fat old lady! For more on French hospitality, see Vanier, letter to his mother, 14 September 1915; and Vanier, *Journal de guerre*, 15 September 1915 and 17 November 1915. For another mention of French ignorance, this time not in the countryside, but in Paris, see Francoeur, *Journal de guerre*, 14 March 1916.
- Georges Vanier, letter to his mother, 30 September 1915. See also his diary entry for 16 September 1915.
- Georges Vanier, letter to his mother, 14 January 1918.
- Lapointe, 14 August 1917; Henri Chassé, quoted in Speaight, p. 66.
- Lapointe, 1919 (inserted as a preface to the diary).
- Georges-Ulric Francoeur, *Journal de guerre*, 20 December 1915.
- Quoted in Speaight, p. 53.
- At the time of his appointment on 26 February 1916, he reiterated this mandate: "I am perhaps the youngest Bn commanding officer at the front. My battalion represents an entire race; it is a heavy responsibility. Nonetheless, I have confidence in myself and I feel that my men respect me. My acts will be guided by our inspiring motto, 'Je me souviens' [translation]."
- Corneloup, p. 51.
- Tremblay, *Journal de guerre*, 15 September 1916.
- On 18 September, Tremblay wrote, "Unfortunately, the proportion of men killed is large, perhaps 40%. We have paid dearly for our success; our consolation is that those sacrifices were not made in vain, that one day our nationality will benefit from them [translation]."
- Tremblay, *Journal de guerre*, 27 September 1916. See also Vanier, *Journal de guerre*, 21 September 1916; letter to his mother, same day; and letter to his mother, 24 September 1916.
- The diary of the 22nd Battalion continues the account of Tremblay's speech: "Tonight the eyes of French-Canada are turned towards us, and I expect every man to do his duty, and more than his duty, that the hopes of those who have put their trust in us may not be disappointed." Appendix M to *August War Diary*, p. X, August 1917.
- Desmond Morton, *The Supreme Penalty: Canadian Deaths by Firing Squad in the First World War*, quoted in Jean-Pierre Gagnon, *Le 22^e bataillon (canadien-français) 1914-1919* [The 22nd (French Canadian) Battalion, 1914-1919] (Quebec City: Les Presses de l'Université Laval, 1986), p. 279. Gagnon discusses the issue on pages 279-308.
- In addition to Courcellette, Tremblay pushed to be allowed to lead his battalion at the front of the attack on Vimy Ridge, but the brigadier-general wanted to give other battalions a chance to distinguish themselves as the 22nd had at Courcellette (see *Journal de guerre*, 27 March 1917). On 1 July 1917, Tremblay writes that despite his promotion to brigadier-general, he continued to exercise his influence in the effort to have "his" battalion lead a mission at Lens.



Canadian Navy personnel in training.

CANADA'S CONTRIBUTION TO THE NATO TRAINING MISSION IN AFGHANISTAN: A SAILOR'S EXPERIENCE

by Commander Hugues Canuel

Introduction

Canada's combat mission in Afghanistan was concluded more than a year ago, alternatively celebrated as a great and noble achievement and decried as a wasteful expenditure of lives and resources by different segments of the media.¹

Much less coverage was allotted to the simultaneous effort undertaken by the Canadian Forces (CF) to mount a training mission in the Kabul region as troops were being withdrawn from the Kandahar province. Operation *Attention* would become central to the country's commitment to the NATO effort in Afghanistan and all elements of the CF were called upon to provide personnel in support of that endeavour.

I was deployed as part of the stand-up of Operation *Attention*, Canada's contribution to the NATO Training Mission-Afghanistan. From July 2011 to March 2012, I wit-

nessed the tremendous challenges involved in the transition of the Canadian mission in that war-torn country, from a combat role in the south, to that of training the Afghan National Security Forces (ANSF) in the Kabul region. This short article aims to provide a sailor's perspective on the many dimensions of the operation based on his recent experience in various advisory and staff duties with the UN-mandated, NATO-led coalition.

As the debate on the future of the allied effort continued, I was assigned to the contingent provided by the Royal Canadian Navy (RCN) during that pivotal period. Such experience cannot be presented as typical of the hundreds of individuals that eventually deployed for Operation *Attention* in 2011-2012. Nevertheless, it was representative of the smaller group employed in senior positions within the headquarters of the NATO Training Mission - Afghanistan (NTM-A), whether as staff officers or advisors to units of the ANSF. This article will attempt to provide an insight into this recent experience,

VIEWS AND OPINIONS

addressing those practical and procedural aspects that may not have received as much coverage in the mainstream media. First, however, it may be appropriate to lay out some of the background to the mission and its rapid evolution through the course of the rotation.

Background

Operation *Attention* designates the Canadian Contribution Training Mission – Afghanistan (CCTM-A), in which most personnel are assigned to NTM-A, the training pillar of the UN-mandated, NATO-led International Security and Assistance Force (ISAF). NTM-A delivers training and professional development to the Afghan National Army (ANA) and its subordinated Afghan Air Force (AAF), the Afghan National Police (ANP), as well as the various ministries involved in the security sector. Such work is conducted alongside that of ISAF's two other main pillars, JIC – ISAF Joint Command, responsible for operations – and ISAF SOF, which coordinates both the employment of coalition Special Operations Forces, and the development of such capability within the ANA and ANP.²

As CCTM-A grew in strength to about 925 all ranks through the later half of 2011, Mission Elements (ME) were established in different camps distributed throughout the capital region, as well as two satellite teams in Mazar-e-Sharif in the north and Herat in the west.³ The headquarters of NTM-A are accommodated in Camp Eggers. This secured compound, named after US Army Captain Daniel W. Eggers, who was killed near Kandahar on 29 May 2004, is located in the capital's downtown area next to ISAF Headquarters (ISAF HQ) and the seat of the Afghan ministries.⁴

The Canadian 'footprint' in Camp Eggers grew through the summer of 2011 from a dozen personnel to nearly one hundred (including all military and civilian police personnel), while the NTM-A structure itself was quickly changing. Such evolution was required to meet the changing focus of the allied mission. Formally activated on 21 November 2009, NTM-A is mandated to "... support the Government of the Islamic Republic of Afghanistan as it generates and sustains the Afghan national security forces, develops leaders, and establishes enduring capacity in order to enable accountable Afghan-led security." This required an initial emphasis upon recruitment and expansion, but priorities have since evolved to the areas of instruction skills ("train the trainer"), leadership, literacy, accountability and institutional development.⁵



Commander Hugues Canuel in Afghanistan. Kabul is in the background. This sailor does not appear to be pointing to open water...

This evolving focus greatly affected the Canadian mission during the initial rotation of Operation *Attention*, especially for those personnel employed in Camp Eggers. Senior officers and non-commissioned members (NCMs) were integrated in the NTM-A command team, while others served in staff positions or in advisory duties with elements of the Afghan security forces. Junior operators and technicians were also employed, with the movement teams taking coalition representatives through the streets of Kabul on a daily basis. Several of these individuals would eventually be reassigned during their tour in order to meet NTM-A's evolving priorities, as well as the increasing maturity of the ANSF formations, including myself, who went from advisor to successive staff appointments. This path provided a unique insight into the various components of the NATO training mission, allowing me to work with elements of both the ANP and the ANA and making for a remarkable tour that shaped the observations formulated below.

Pre-Deployment Training

Such flexibility in employment while in theatre was greatly facilitated by the short but effective period of pre-deployment training required for all personnel assigned to Operation *Attention*. While a joint mission, the Canadian Army is the Primary Force Generator for this operation, responsible for the coordinated generation of those CF elements meant to be employed by the Commander Canadian Expeditionary Forces Command (since then consolidated in the Canadian Joint Operations Command).⁶ For this inaugural rotation (Roto 0), the army assigned force generation duties to the Commander Land Forces Western Area (LFWA), home of the 1st Canadian Mechanized Brigade Group (1CMBG) at Canadian Forces

VIEWS AND OPINIONS

Base Edmonton. As the designated Mounting Unit responsible to generate the mission's National Command and Support Element (NCSE) as well as a variety of other sub-elements, 3rd Battalion Princess Patricia's Canadian Light Infantry (3PPCLI) took a leading role in conducting the required pre-deployment training.

This task was most challenging in two ways. First, the deployment of Canadians was staggered over the course of several months in order to facilitate the in-flow of hundreds of personnel newly assigned to NTM-A. This commenced in April 2011 with the most senior leadership, including Major-General Michael Day – assigned the role of Commander CCTM-A as the senior Canadian deployed and that of NTM-A Deputy Commander-Army (responsible for the training and fielding of ANA units) – and the out-going Commanding Officer of 3PPCLI, Colonel Peter Dawe, who would be established in Camp Phoenix with the bulk of the NCSE staff to fill his duties as Deputy Commander CCTM-A.⁷ This, in turn, signified that training would also be staggered as required for the successive waves of personnel that deployed from May to October 2011 under the guidance of 3PPCLI individuals who were themselves getting ready to leave.

One must praise the tremendous effort put forward by LFWA and 3PPCLI authorities in coordinating pre-deployment training under such strenuous conditions.⁸ This was especially true of the program conducted by Warrant Officer "Chuck" Cote in May-June 2011 for a disparate group of nearly 100 personnel of all ranks and trades from across the CF, with a wide range of backgrounds in terms of overseas deployments and combat experience. There is little doubt that the team achieved the best results to be expected given the many unknowns that still surrounded the mission at the time and uncertainties as to the employment of those personnel nominally designated for advisory duties and staff appointments at NTM-A.

As a naval officer with no combat arms background or prior experience in a theatre of operations such as Afghanistan, I most appreciated the training related to those common skills and general awareness required to survive – literally – during the mission. Much was gained from weapons handling, combat first aid, and convoy procedures. Cultural awareness instruction was also beneficial. Some commented prior to the deployment about the need for more structured training for those bound for advisory duties, but, following actual experience garnered as an advisor, I am of the opinion that such requirement may not be germane, at least for senior naval

officers and NCMs. The mix of skills and experience that such individuals bring to the operation is likely sufficient to discharge their responsibilities effectively as there is no single model that can be applied to all situations. Advisors, especially those serving at the ministry level or in the superior headquarters of ANSF formations alongside very senior Afghan officials, must adapt their style and approach to the situation at hand and respond positively to the personalities of the individuals to whom they are they are assigned, rather than attempt to impose some pre-formulated answer to the problems at hand.



Major-General Michael Day hands over command of the Canadian Contribution Training Mission – Afghanistan (CCTM-A) to Major-General Jim Ferron in Kabul, Afghanistan, 24 May 2012.

Experience as Advisor

The Afghan National Civil Order Police is one of several components of the ANP. Somewhat similar in concept to a European gendarmerie, ANCOP has a large role in counter-insurgency operations, tasked to maintain the rule of law and order, by utilizing proportionate armed capability. This force is organized geographically into regional brigades and battalions to provide support to other elements of the uniformed police and/or to operate jointly with the ANA as required for specific operations. ANCOP units seek to restore and maintain civil order in designated areas, especially during sensitive or dangerous disturbances and riots, conducting operations that require a higher level of training and tactics, as well as special capabilities, such as serving as a mobile quick reaction force.⁹

ANCOP had been the focus of considerable effort on the part of NTM-A since standing up in 2009, so that it was one of the better developed elements of the ANP by the summer of 2011. It was rapidly realized that the Canadian naval contingent assigned to ANCOP headquarters for Operation *Attention* could be better employed in view of more pressing require-

VIEWS AND OPINIONS

ments. Most of these individuals were reassigned to other such priorities, save for the advisors to the G1 (Personnel) and G4 (Logistics), as it was deemed that they continued to make a valuable contribution in these areas where the police force still experienced major difficulties in terms of policy making and operational planning.

Originally appointed as Advisor to the ANCOP Chief of Staff, I was also transferred after only two months in theatre, but this brief experience nevertheless provided a valuable insight into the ANP and the operations of the Ministry of the Interior (MoI). Of note, one of the better references with which personnel assigned advisory duties with the ANP and the ministry should be familiar is the *Afghan MoI Advisor Guide* referred to in the previous endnote. Although somewhat dated in terms of the NTM-A organization and structure, it still provides valuable practical guidance to prospective advisors as, well as an excellent introduction to the police elements of the larger ANSF.

Experience as Staff Officer

My next assignment was as Special Police Staff Officer to the Assistant Commanding General – Special Police and Protection Force (ACG SPPF), a newly established ‘one-star’ organization under the NTM-A Deputy Commander-Police (DCOM P). Advisors to regular police elements are assigned to the Assistant Commanding General – Police Development (ACG PD) and ISAF SOF provides those involved with special police elements. ACG SPPF was instead tasked with providing force development and integration support to various elements, such as the Afghan General Directorate Police Special Units (GDPSU). This component of the ANP provides specialist tactical capabilities to support counterinsurgent and counternarcotics operations, as well as activities against organized crime through the provision of sophisticated capabilities, such as crisis response units of the SWAT model, covert intelligence and surveillance, and close personal protection for government figures and judicial authorities.¹⁰

Symbolic of the dynamic evolution of the NTM-A structure, ACG SPPF was dissolved in November 2011, at which point I was again transferred to a new entity, the Deputy Commander-Special Operations Forces (DCOM SOF).¹¹ This one-star organization, reporting directly to Commander NTM-A, came into existence as a result of the decision to centralize support within NTM-A for special elements of both the ANP (GDPSU and the Afghan Local Police – ALP) and the ANA (where all such units are centralized under the Afghan National Army Special Operations Command – ANASOC).¹² Within DCOM SOF, I remained involved with force integration, dealing with questions related to force structure (through the management of unit *tashkil*, the Afghan Manning document somewhat similar to the western Table of Organization and Equipment) and force development in terms of seeking coalition funds for equipment and infrastructure.

This last assignment proved most challenging, especially as ANASOC was one the last elements of the ANSF still growing towards its final composition as envisioned for the post-2014 period. I had to develop an in-depth familiarity with the Ministry of Defence (MoD) and ANA authorities and structures, reach out to the staffs of the NTM-A Deputy Commander-Army (DCOM A) and the Deputy Commander-Air (DCOM Air) as they were both involved in ANASOC development, and very quickly familiarize myself with the ANASOC units and their assigned coalition advisory teams.¹³ Such knowledge was essential to discharging duties mainly concerned with the rationalization of the structural and equipment needs for both police and army special forces, and it required repeated appearances in front of the various boards and senior authorities whose support was essential to secure the requisite coalition funds in support of such initiatives.



Members of Malalai Company, the all-female Afghan National Army Officer Candidate Course, take their graduating officer's oath at Kabul, 23 November 2011.

VIEWS AND OPINIONS

These costs are accounted for through the Afghanistan Security Forces Fund (ASFF), which "... provides funding to grow, train, equip, and sustain the ANSF."¹⁴ This is the tool whereby coalition contributions are budgeted and expanded upon in the broad categories of infrastructure, equipment, training, and sustainment. ASFF was approved to nearly \$12(US) billion for Fiscal Year (FY) 2011 but will be dramatically reduced in the forthcoming years as the growth of ANSF elements will cease in 2012 and the provision of new equipment, infrastructure, and so on should be completed by 2014. This greatly complicates the task of standing up ANASOC and completing the equipping of special police units, since justifying expenditures for new projects came under very close scrutiny in the first months of 2012, a trend that is likely to endure. Nevertheless, the growth and training of Afghan special police and army units are central to the ISAF campaign plan to successfully achieve its mission in an insurgency environment. DCOM SOF will likely remain at the forefront of the NTM-A effort through the next two years, making it a great challenge for those employed in that most dynamic element of the training mission.

Experience as Camp Senior

As outlined earlier, most Operation *Attention* personnel are employed in different ISAF/NTM-A organizations and dispersed through various camps as required to enable the NATO mission. Nevertheless, they also respond to the Canadian chain of command, most often through the establishment of formal Mission Elements. The situation was slightly different in Camp Eggers, whereby, despite the presence of a large Canadian contingent, personnel were working in such a wide array of functions that they did not operate as an ME *per se*. Nevertheless, a 'Camp Senior' was appointed in order to coordinate Canadian activities in the compound, as well as to serve as a liaison with both the camp authorities as the designated "Senior Canadian Representative," and the national chain, through the NCSE in Camp Phoenix. I had the privilege of assuming this role after two months in theatre, and, although an all-consuming secondary duty, this additional responsibility proved a most rewarding challenge.

As I was not attributed the formal powers and authority of a designated Commanding Officer, I approached this particular duty very much as I would have as the Executive Officer (XO) of a ship deployed at sea. Much of my time was dedicated to circulating information, from the NCSE to the Eggers Canadians and vice versa in terms of conveying policy decisions, upcoming national events/visits, the coordination of material and logistical support, and so on. I worked closely with the senior Canadian officers in the DCOM P and DCOM A chains to identify those opportunities to reassign personnel to new duties, leveraging their skills and experience to place them in positions of best interest for the Canadian mission. I was repeatedly involved in facilitating administrative and disciplinary processes as required by NCSE, ranging from alternate dispute resolution to the coordination of medical and compassionate repatriations, the administration of the Canadian Forces Personnel Appraisal System (CFPAS), and staffing recommendations for honours and awards.

Another area of interest was that of morale and welfare. Maintaining a coherent, positive team spirit was challenging at times as the Canadians were not employed as a single contingent. This made the coordination of social activities and Canadian-specific events difficult to arrange, but nonetheless worthy of the effort in order to sustain personnel through this lengthy deployment. I dedicated much time in reminding Canadians of the requirement to maintain the proper dress and deportment, as well as overt enthusiasm towards the mission, as we came to form the second largest national contingent in Camp Eggers. This also led me to volunteer to chair the Senior National Representatives Committee, wherein I interacted closely with agents from the twenty-nine contributing nations represented in the compound and involved in facilitating liaison with camp authorities in order to resolve quality of life issues, services available to personnel, cultural sensitivities, and so on.

Conclusion

One may wonder whether a naval officer or NCM is truly suitable for employment as an advisor or a staff officer involved in the development of the security forces of a landlocked country in the throes of an insurgency. The performance of the RCN contingent deployed for Operation *Attention* Roto 0 put such question to rest. Subject to gaining the 'survival skills' discussed in the pre-deployment training section, naval officers and senior NCMs have the hands-on leadership, detailed planning, and administrative abilities required to make a valuable contribution in a multitude of roles. Short of advising on actual police and army tactics, these individuals are certainly capable of providing worthy advice to senior Afghan officers employed in formation headquarters and ministerial positions on matters of strategic and operational planning, budgeting, personnel policies, and so on. Appointments at NTM-A headquarters require those same abilities and staff skills as would be necessary in similar employment in service or joint headquarters.

Despite many frustrations and the uncertainties that surrounded the first months of the mission, Operation *Attention* turned out to be a remarkable and highly rewarding experience. Canada assumed a very important role during this initial rotation and achieved remarkable strategic effect within the coalition and among the ANSF. Such influence is bound to grow as troop-contributing nations reduce their footprint in the forthcoming years, and Canadians continue to leverage their professionalism, both as advisors and staff officers throughout the NTM-A structure. Although the drudgery of the work in Camp Eggers may remind one of the frustrations routinely encountered in headquarters at home, it is important to remind oneself that such contribution remains at the heart of the Canadian training mandate in order to facilitate the successful conclusion of the NATO mission.

Commander Hugues Canuel, CD, is currently a member of the Directing Staff at the Canadian Forces College in Toronto. He was deployed to Kabul, Afghanistan from July 2011 to March 2012. The views expressed therein are his alone; they should not be construed as those of NATO nor those of the Canadian government or the Department of National Defence.

VIEWS AND OPINIONS



Afghan National Army soldiers perform the *Atan*, the national dance of Afghanistan, during a graduation ceremony at the Kabul Military Training Centre (KMTTC).

NOTES

1. The CF deployed to Kandahar under the guise of Operation Athena. This deployment was only closed down in December 2011 as the Mission Transition Task Force remained in place to conclude Canadian activities at the Kandahar Airfield but combat operations had officially ceased in July. For a backgrounder on Operation Athena, see <http://www.ccfcom.forces.gc.ca/pa-apfops/athena/index-eng.asp>.
2. On the ISAF command structure, see <http://www.isaf.nato.int/isaf-command-structure.html>.
3. The Canadian mission has a "legislated personnel cap" of 950 CF members, but numbers of deployed personnel at any given time varies, based upon operational requirements. For a detailed breakdown of Mission Elements as of 24 May 2012, see <http://www.comfco-ccfcom.forces.gc.ca/pa-apfops/fr/cctma-ccmfa-eng.asp>. Note that the Herat ME was stood down earlier this year, and government announced that a further 100 CF personnel would be repatriated without replacement over the course of the summer 2012.
4. See the US Department of Defense *Welcome Pucker - Camp Eggers*, available on line at <http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/NTM-A-Welcome-Aboard-Package-15-Jun-11.pdf>.
5. On the change of focus that occurred through 2011, see two articles penned by the former commander of NTM-A, Lieutenant General William B. Caldwell: "Building the Security Force That Won't Leave," in *Joint Forces Quarterly*, Issue 62 (3rd Quarter 2011), pp. 74-80, available at <http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/BJQ62-74-80-Caldwell-Finney.pdf>, and "Helping the Afghans Help Themselves," in *Proceedings* (July 2011): pp. 32-37, available at <http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/20110701-Proceedings-Helping-the-Afghans-Help-Themselves.pdf>.
6. The new command is actually a merger of the separate entities that previously directed and supported missions overseas and operations at home. See DND backgrounder on "Canadian Forces Transformation: New Operational Command and Control Structure," available at <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/news-nouvelles-eng.asp?id=4195>.
7. Major General Day was later appointed Deputy Commanding General Operations, making him the Deputy Commander of NTM-A with training responsibilities for all components of the ANSF. He was replaced in that role on 24 May 2012 by Major General Jim Ferron. See DND News Release at <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/news-nouvelles-eng.asp?id=4218>.
8. Given the scale of the task, many personnel also had to conduct individual training at the Canadian Peace Support Training Centre in Kingston, Ontario.
9. NTM-A/CSSTC-A, *Afghan Ministry of Interior (Moi) Advisor Guide*, Version 1.0, dated 9 May 2011, p. 1-4 and 1-5, at <http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/Afghan-Moi-Advisor-Guide-Version-1.0-9-May-2011.pdf>.
10. *Ibid.*, pp. 1-6.
11. The mandate of DCOM SOF is cited in the DND Fact Sheet *NAFO Training Mission - Afghanistan* found at <http://www.ccfcom.forces.gc.ca/pa-apfops/fr/NTMA-eng.asp>.
12. For a short overview of the nascent ANASOC, see US Department of Defense, *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*, issued April 2012, pp. 24-25. Available at http://www.defense.gov/pubs/pdfs/Report_Final_SecDef_04_27_12.pdf.
13. Including another body of advisors provided by the Combined Forces Special Operations Component Command - Afghanistan (CF-SOCC-A). This US entity is not part of NTM-A. Among other duties, it provides Special Forces elements that advise and train the Afghan Local Police, as well as components of ANASOC. For some (admittedly limited) information on this command, see <http://www.socom.mil/default.aspx>.
14. US Department of Defense, *Report on Progress*, p. 44.

VIEWS AND OPINIONS



Her Majesty's Canadian Ship (HMCS) *Montréal* passes an iceberg in Strathcona Sound near Nanisivik, Nunavut Territory, during Operation Nanook.

FORWARD OPERATING LOCATION NANISIVIK – HALIFAX'S GATEWAY TO CANADA'S ARCTIC

by Sylvain Lescoutre

In an effort to strengthen territorial claims in the Arctic, Prime Minister Stephen Harper announced on 10 August 2007 that Canada would build a deep-sea military port in Nanisivik, Nunavut. The port will enable the Royal Canadian Navy (RCN) to extend its operational range in the Arctic by enabling re-supply, refuel, and transfer of goods and personnel inside the eastern entrance of the Northwest Passage. Shortly thereafter, the federal government released the *Canada First Defence Strategy* (2008), and *Canada's Northern Strategy* (2009), and committed to procuring Arctic Offshore Patrol Ships (AOPS) for the RCN to operate in northern waters.

The establishment of military sites in the Arctic is not new:

- Canadian Forces Station Alert, located on the northern tip of Ellesmere Island, has been collecting signal intelligence since the late-1950s;
- In 1970, Canada established a permanent military command in Yellowknife, which continues to operate as the Joint Task Force North Headquarters; and
- The Distant Early Warning - (DEW) Line was an integrated chain of radar and communication centres from

western Alaska across the Canadian Arctic to Greenland that Canada operated in cooperation with the United States under the NORAD Agreement from the mid-1950s to the mid-1990s; It has since been upgraded to the North Warning System.

However, the designated deep-sea port in Nanisivik will be the RCN's first permanent, albeit seasonal, Arctic naval facility. Its selection is noteworthy for Halifax as a potential future mounting base to Canada's Arctic.

Nanisivik is located on the banks of the Strathcona Sound in Baffin Island, in the territory of Nunavut. The closest inhabited settlement, Arctic Bay, with a population of slightly over 800, is located 20 kilometres west of Nanisivik. The town of Nanisivik came to the forefront of the news when, in June 1974, the Department of Indian Affairs and Northern Development signed an agreement with private industry to develop a lead-zinc mine. It was a pilot project to test the feasibility of conducting year-round mining in the Arctic, and it initially anticipated a twelve year production run.

In fact, the mine began production in October 1976, and continued successfully for 26 years until 2002, when low zinc prices made it no longer profitable. The project employed, on

VIEWS AND OPINIONS

average, 200 people, and, in addition to the construction of a deep-sea port, a town was purpose-built to support the operation of the mine. Since the mine closed, most of the facilities have been demolished, and Nanisivik's population was reduced to zero.

This deep-sea port is currently part of the Department of Fisheries and Oceans inventory. Because it offers a comparatively sheltered waterfront and good navigational passage in from Lancaster Sound, Nanisivik became the choice location to support naval operations in the Arctic, as called for in *Canada's Northern Strategy*. Following the initial announcement, detailed planning for the project took place in Ottawa, and consultations were initiated with local stakeholders.

With costs initially pegged at \$100 million, it was anticipated that construction would commence in the summer 2010, with the port to begin operation in 2015. However, the project has suffered several delays, due to reduced funding and challenges encountered during the environmental review.

Last year, during a visit to Arctic Bay, the project manager of the Nanisivik Naval Facility (NNF) announced that the construction of the new facilities would be delayed until 2013, to become fully operational by 2016.

Furthermore, to expedite the construction of the NNF, Ottawa decided to reduce the scope of the project by reducing

the amount of naval fuel stored on site to only one season's worth of operation, using the existing wharf facilities, and deleting the two-storey site fabricated shore support building, among other things.

This substantially reduces the scope of the project, but the NNF will still meet its essential mission to re-fuel the Arctic vessels on an 'as-required' basis. With the expected delivery of the first AOPS in 2015, the Naval Facility in Nanisivik should be ready to receive the first vessel tasked with arctic patrol operations. It is anticipated that the majority of these vessels will be based in Halifax. The functional direction and management of the NNF will be exercised by the RCN's Maritime Forces Atlantic Command (MARLANT), also in Halifax.

With Halifax being the principal shore base for Canadian Coast Guard icebreaker operations, and CFB Halifax's Canadian Forces Maritime Warfare Centre hosting the establishment of an AOPS Centre of Excellence, Halifax is poised to become the future mounting base and gateway to Canada's Arctic.

Colonel (ret'd) Sylvain Lescautro recently retired from the Royal Canadian Air Force after 37 years of service. His final assignment was as Defence Attaché at the Canadian Embassy in Ankara, Turkey. He is a member of the Royal United Services Institute (NS) Security Affairs Committee.



HMCS Montréal (right), Canadian Coast Guard Ship Henry Larsen (left), and HMCS Goose Bay in Strathcona Sound near Nanisivik during Operation Nanook.



WARRIOR NATION?

by Martin Shadwick

For an increasingly vocal set of commentators," notes Jennifer Welsh in a thought-provoking analysis in the June 2012 *Literary Review of Canada*, "the tendency of the Harper government to elevate our experience in armed conflict and to depict the world as one marked by danger and epic struggle is part of a broader campaign to transform Canada into a 'warrior nation'." Orchestrated by right-wing elements within the government, the military, academia and the media, the perceived "militarization" seeks to "fundamentally shift how Canadians think about their country and its history." Part and parcel of this campaign, as controversially portrayed by Ian McKay and Jamie Swift in *Warrior Nation: Rebranding Canada in an Age of Anxiety* (Between the Lines, 2012) and Noah Richler in *What We Talk About When We Talk About War* (Goose Lane, 2012) are attempts to marginalize and belittle Canada's peacekeeping role and legacy, and, as Welsh notes in her June 2012 review, "efforts to increase military spending, inculcate greater respect for soldiers and 'martial values,' rebrand Remembrance Day as a celebration of war and instil more muscularity into Canada's foreign policy."

Other perceived elements of the campaign - some explored, others not, by McKay, Swift and Richler - include the "militarization" of the Arctic (as reflected in more frequent military deployments in the north and the Harper govern-

ment's plans for a northern training centre, a naval refuelling facility, a fleet of Arctic Offshore Patrol Ships (AOPs), and other enhancements), the "militarization" of disaster relief (the substantial Canadian military response to the Haitian earthquake of 2010 was seen by some academics to have nefarious neo-colonial objectives), an increased military presence at citizenship and national sporting events, a much-enlarged military and military history component in *Discover Canada* (i.e., the study guide for would-be citizens of Canada), and efforts to promote the study of military and security issues at Canadian universities. Still other elements include a new generation of military recruiting ads (decried as inherently and deliberately misleading in some circles), Ottawa's efforts to commemorate the bicentennial of the War of 1812 ("an enormous amount of money," argued Dan Gardner of the *Ottawa Citizen*, for "propaganda so crude and jingoistic it would make old Victorian colonels roll their eyes"), the restoration of "Royal" to the official titles of Canada's air force and navy, and, argues Noah Richler, the "forcefully imposed establishment sentiment" to "support our troops" in Afghanistan. Indeed, note some critics, the post-9/11 mission in Afghanistan provided Ottawa with a useful opportunity to jettison the notion that Canada's armed forces could shovel snow in Toronto or keep the peace in Cyprus, but not engage in the heavy-lifting of real-world combat operations. Even the October 2012 rebranding of the Canadian Museum of Civilization as the Canadian Museum of History occasioned

COMMENTARY

concern in some quarters. A *Toronto Star* editorial of 18 October 2012, for example, cautioned the Harper government to avoid turning the rebranded institution into "... a shrine devoted to glorifying the military and the monarchy."

Many observers will reject the assertions and arguments of McKay, Swift, Richler *et al* as delusional, or, at the very least, grossly exaggerated. They would note, for example, that the precipitous decline in the number of Canadian military personnel assigned to United Nations peacekeeping operations pre-dated the arrival of the Harper government, and add that peacekeeping experienced some decidedly lean years under prime ministers as disparate as John Diefenbaker and Pierre Trudeau. On the so-called "militarization" of the Arctic, they would posit that the Harper plan for a northern training centre, a northern refuelling facility and six-to-eight AOPS would not in absolute terms have substantially increased the very modest number of regular force personnel stationed in the far north. Now, with all three projects descope and/or significantly behind schedule, the notion of a "militarized" Canadian Arctic appears utterly bizarre. Moreover, as Welsh points out, "there are real questions" to be asked about the financial sustainability of McKay and Swift's "warrior nation project." For "some inconvenient data, one need only consult the 2012 Harper budget, which illustrates that the regular rises in defence spending that have occurred over the past five years are at an end." A financial brick wall that will spell further noteworthy reductions in Canada's military capabilities hardly appears consistent with the "warrior nation" hypothesis.

Some observers may well accept the argument that "peacekeeping" has been downplayed in recent years, but argue that it was vitally important to disabuse ill-informed Canadians - whose grasp of Canadian diplomatic and military history is at best shaky - of the history-defying myth that peacekeeping has constituted their country's only military role on the global stage. Equally, if not more important was the perceived need to remind Canadians that a multi-purpose defence establishment exists to meet a broad range of commitments, be they non-military, quasi-military or military in nature, and that the latter may, on occasion, involve combat. The ability to apply, or to threaten to apply, force on behalf of the nation state and duly constituted international authority remains a central consideration in foreign and defence policy. Even Pierre Trudeau's 1971 white paper on defence, for all its attention to non-military and quasi-military roles - including the counting of caribou in the Arctic - acknowledged the continuing requirement to maintain a combat capability. Moreover, if the newly-enhanced visibility and reduced isolation of the Canadian Forces means that Canadians now have a closer affinity with the men and

women of their armed forces, is that necessarily a bad thing in a democracy? Similarly, they would ask, is it inappropriate to require would-be citizens to learn a little more about their new country's diplomatic and military history?



DND photo ET2012-005-04 by Corporal Brandon O Connell

Critics of the broader "militarization" and "warrior nation" hypotheses of these books are unlikely to be mollified by many of the micro-level recommendations and findings of Richler, McKay and Swift. A staunch defender of peacekeeping and peace operations, Richler advances "... a forward-looking plan made up of three related components that, in their interrelations and their entirety, would constitute a uniquely Canadian way of preserving the humanitarian internationalist tendencies that are the true target of these critics' complaints." The measures would embrace "the creation of a new regiment under the aegis of the DND that was dedicated specifically to the practice of peace operations rather than wars of existence," a "new college in which at least a minor degree in some form of peace operations was a necessary condition to graduate" and "the creation of a national community corps complementing the new regiment in its developmental activities in foreign territories but also at home." The "... point of a separate Peace Operations (PO) Regiment would be to create a specialized Canadian military force acting as a third party and designed for the particular tasks and challenges of conflict resolution in global theatres in which Canadian interest, not *self-interest*, is the motivation." It would, "... like the regular military, be fully equipped and fully trained and subject to the same rigorous standards of universal service." Richler contends that the "... existence of the regiment would undermine the confusion of war-fighting and humanitarian operations that has allowed the pro-military lobby to argue that 'when Canada does peacekeeping, it's really doing peace-making or peace enforcement, both of which are just synonyms for war'."

Richler's proposal - not new in its fundamentals - is intriguing, but raises both practical and philosophical difficul-

COMMENTARY

ties. With only one such peace operations regiment, presumably with one or two battalions, how would Canada respond to peace operations requiring more than one or two rotations? A de facto two-tier army composed of regular and peace operations units would inevitably face a complex brew of morale, training and personnel issues. Moreover, as Welsh notes, Richler's characterization of peacekeeping and peace operations centres on "negotiation and nation building," thereby forgetting "... not only that very particular, liberal values inspire those activities, but also that the 'just peace' (his words) he seeks to promote globally is based on a contestable view of justice. So while he may be right in saying that peacekeeping, even in its more muscular form, is not synonymous with war (despite the wish of some Harperites to make it so), it does implicate peacekeepers in activities beyond 'tempering' and 'adjudicating'."

In advancing their hypothesis, McKay and Swift offer questionable interpretations of DND's Security and Defence Forum (SDF), higher military education, and the so-called "military-entertainment complex." For example, they posit that "... what appears to be a spontaneous increase in academic fascination with things military has been deliberately cultivated and funded by the state" via the "powerful" Security and Defence Forum (SDF). This interpretation appears to ignore the age of the Security and Defence Forum (and its predecessor), and exaggerate its importance - if it was all that powerful and influential, why has it recently lost most of its budget and been shorn of most of its original *raison d'être*? Indeed, McKay and Swift's own case might have been better served by arguing that the SDF has been deliberately dismembered in an attempt to blunt academic criticism of Canadian defence policy or the pursuit by academics of innovative, non-traditional approaches to international peace and security. Their attack on higher military education, in part rooted in the belief that the military "acquires legitimacy through the academy," and, in part, presumably, because higher education helps to produce more effective war-fighters, is equally suspect. One would have thought that a better educated officer corps would have been a partial antidote to some of the broader concerns voiced by McKay and Swift. They also argue that the "Highway of Heroes, the ubiquitous yellow ribbons, the talk of coming of age at Vimy Ridge, [and] Remembrance Day" have become "politically charged elements of a military-entertainment complex extolling the new cult of the warrior hero." There is some validity in their unease - the term 'hero' has become far too ubiquitous - but, really, a military-entertainment complex?

There are noteworthy areas of commonality in these books. Of the two, Richler's is more tightly focused than its counterpart and,

arguably, less shrill in its analysis. Its lament for the loss of Canada's peacekeeping legacy will find more than a modicum of acceptance - not least from this defence analyst - even if its prescribed corrective measures, such as a dedicated peace operations regiment, appear suspect. The McKay and Swift book is a much weightier tome, and taps into a quite astonishing array of historical and contemporary data. Both adopt inherently controversial positions, and their hypotheses will no doubt be rejected out of hand in some quarters. It would, however, be a serious error in judgment to ignore the thought-provoking themes and arguments put forward by Richler and McKay and Swift. Their assertions should not be unthinkingly rejected, even though their interpretations, particularly in *Warrior Nation*, are at times overblown (and, ironically, undermined) by counter-productive histrionics. One might posit, as well, that some of the developments they condemn more often reflect a coincidental confluence of events than a deliberate right-wing strategy to rebrand the nation.

Moreover, as Welsh in my view has correctly observed, "... the debate about militarization under Harper is an unhelpful distraction from a much more important story about the profound changes that have taken place in the nature of armed conflict. It is this transformation, and its implications for Canada, that should be the focus of our attention." Welsh identifies several transformations of note, but draws particular attention to international data suggesting steady declines in both inter-state and intra-state conflict. This, she notes, "... does not mean that national armed forces, to safeguard our sovereignty and security, are a relic of the past. But it does mean that we need to talk not only about Canada's history of war, and the mistakes of current wars such as Afghanistan, but also of what war is likely to look like for our children and grandchildren."

Martin Shadwick teaches Canadian defence policy at York University. He is a former editor of *Canadian Defence Quarterly*.



DND photo BN2012-0080-03 by Corporal Pierre Hertz

BOOK REVIEWS

Deep Leadership Essential Insights from High-Risk Environments

by Joe MacInnis

Toronto: Knopf Canada, 2012

245 pages, \$29.95 HC

ISBN 978-0-307-36110-3

Reviewed by Bill Bentley

Dr. Joe MacInnis has written a powerful, inspiring book on leadership which, unlike many tomes on the subject, is eminently readable, even exciting. Dr. MacInnis is a Canadian, a physician, scientist, author, and motivational speaker who led the first science dives at the North Pole and built the world's first polar undersea station. He was among the first to dive to the *Titanic*, and has worked with the US Navy, the Canadian Government, the Russian Academy of Sciences, and NASA. He has given keynote presentations on leadership to IBM, Microsoft, GE, National Geographic and the US Naval Academy. The author of ten books, his research has earned him six honorary degrees and the Order of Canada.

Deep Leadership has already received many accolades but two will suffice here to reinforce the message intended in this review. Lieutenant-General Hal Moore (USA ret'd), author of *We Were Soldiers Once... And Young*, describes it as part biography, part instruction manual; it is a unique introduction to a vital subject. A must read book. Dr. Thomas Homer-Dixon, a professor at the University of Toronto and author of *The Upside of Down*, tells us that his stories will give you goose bumps – and lessons in leadership you will never forget.

Two years ago, Vice-Admiral (ret'd) Larry Murray put Joe together with the author of this review at the Canadian Forces Leadership Institute at the Canadian Defence Academy Headquarters in Kingston. With the support of the Chief of the Defence Staff, the Institute arranged for Joe to go aboard HMCS *Toronto* in the Caribbean, and to travel to Afghanistan where, supported by then Brigadier-General Dean Milner, he went 'outside the wire' to interview a number of army and air force personnel. These interviews with both officers and NCOs, 42 in all, were then edited by Joe to produce the Canadian Forces Leadership Institute's 30 minute leadership video – *Warrior's Honour*. A number of those interviewed also make their way into the leadership story told in *Deep Leadership*.

Early in the book, Dr. MacInnis tells us that his vision of deep leadership is the ability to make critical decisions to accomplish challenging missions in the abysmal ocean, in outer space, and on the battlefield. Deep leadership, according to Joe, is radically different from business and political leader-

ship. Make a leadership mistake working 4000 metres beneath the ocean, on the International Space Station, or during a military operation in Afghanistan, and you can lose more than money or jobs. You can lose lives – including your own. "That's why I call it deep leadership."

Joe reminds us that leadership is not about a rigid set of rules and standards, it is about relationships; it's about the complex ways that people influence, inform and inspire each other. And in a refreshingly self-deprecating manner, he alerts us to the fact that his book, *Deep Leadership*, is not a science book written by a scientist about leadership. It is a series of observations from an "accidental leader of average intelligence." It is a form of field guide on a subject that Joe feels has an infinite number of practitioners operating on many levels.

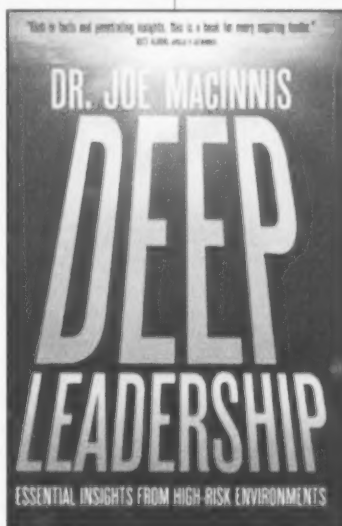
The book is essentially divided into two parts. In Part One Dr. MacInnis identifies what he calls twelve traits of deep leadership. But this is not a book based upon the Trait Theory of leadership. Many of the twelve could be better described as characteristics or behaviours. The twelve 'traits' are:

- Cool Competence
- Powerful Presentations
- Physical Robustness
- Hot Zone Humour
- Mental resilience
- Strategic Imagination
- High-Empathy Communication
- Blood Trust
- Fierce Ingenuity
- Team Genius
- Resolute Courage
- Warrior's Honour

Joe then proceeds to illustrate these 'traits' by recounting factual, true stories of "deep" leaders, all of whom he has worked with, and many of whom are his good friends. In the pages that follow, we meet the likes of 'Buzz' Aldrin, the second man to walk on the moon; Scott Carpenter of Mercury fame; Jacques Cousteau; Julie Payette; Kathy Sullivan, the first American woman to walk in space; Walter Cronkite; Captain Carol Bateman, padre of the 1 RCR Battle Group in Afghanistan; Romeo Dallaire; Petty Officer Second Class Kerry Houghton; James Cameron; and Major-General Mike Day, former Commander of Canada's Special Operations Force.

Each of these encounters is stimulating, entertaining, and persuasive.

Part Two of the book turns to Dr. MacInnis's personal advice with regard to how aspiring leaders, or even proven leaders wanting to get better, should proceed.



BOOK REVIEWS

Here, he speaks, not only on behalf of the dozens of deep leaders we have met in the book, but also of his own personal convictions with respect to the way forward to more effective leadership. Joe speaks compellingly about making the commitment, commanding the language, building a library, finding mentors, and seeking opportunities.

Canadian Forces leaders of all ranks will find much of value in this book and much to reinforce what they know and feel about CF leadership doctrine as it is prescribed in *Leading People* and *Leading the Institution*. Repeatedly, the deep leaders in the book refer to fighting spirit, teamwork, self-discipline, physical fitness, and stewardship. All place great emphasis upon what CF leadership doctrine codifies as the Core CF Values –

Duty, Loyalty, Integrity, and Courage. Perhaps this is not surprising, since Dr. Joe MacInnis himself declares that "Military leadership is the fountainhead of all other forms of leadership."

Deep Leadership should be made a 'core' text for all fourth-year RMC cadets, and a major text at the Joint Command and Staff Program at the Canadian Forces College in Toronto. It should also be required reading for all NCOs taking the Intermediate Leadership Qualification Course at the NCM Professional Development Center in St. Jean, Quebec.

Lieutenant-Colonel (ret'd) Bill Bentley, MSM, CD, PhD, a former infantry officer, is currently the Deputy Director of the Canadian Forces Leadership Institute at the Canadian Defence Academy in Kingston, Ontario.

A Season in Hell: My 130 Days in the Sahara with Al Qaeda

by Robert R. Fowler

Toronto: Harper Collins Publishers Ltd., 2011

342 pages, \$36.95 HC

ISBN-10: 1443402044

Reviewed by Rich Nessel

Canadian Ambassador Robert Fowler tells his story of captivity at the hands of Al Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM) of North Western Africa. *A Season in Hell: My 130 Days in the Sahara with Al Qaeda* is Fowler's personal, almost-daily account as a hostage of AQIM. Fowler breaks his 2008 - 2009 kidnapping into five distinct parts. Part One is "The Descent into Hell," chronicling his special mission to Niger, and his eventual capture. "Prisoners of Al Qaeda in the Sahara," Part Two, provides a detailed description of his captors and their mode of survival in the forboding desert. Within Part Three, "The Middle Game," the author recalls the glimmer of hope presented at 80 days into his captivity when he finally receives word from the outside world. In Part Four, "The End Game," Fowler summarizes the prolonged process leading to his ultimate release. Finally, "The Aftermath" chronicles Fowler's personal reflections upon his own captivity, intertwined with new up-to-date revelations made available at the time of this book's release in 2011. Each part of this book describes a set of emotions or like occurrences, giving the book less of a feel as a survival diary, and more that of a summary of experiences.

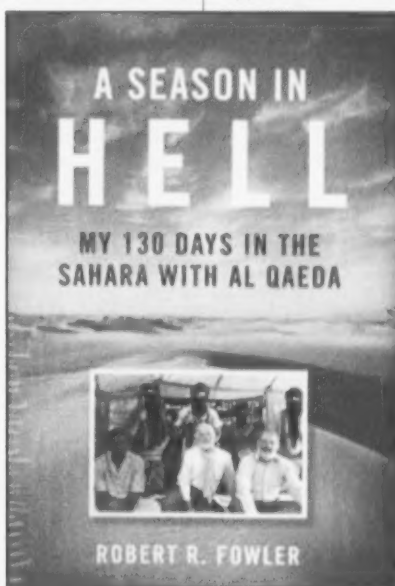
What makes Fowler's book significant is the account of the day-to-day operations of an Al Qaeda affiliate. Western academics and intelligence services have posited for years

their hypotheses of the inner workings of AQIM. Fowler gives a detailed first-person account that serves to better inform the theorists with respect to the realities of AQIM. An example is the notion that the Southern forces of AQIM were independent and not strongly tied to the AQIM of Algeria. This opinion was and still is strongly held by both the British and US military intelligence services. One theory is that AQIM is just a bunch of bandits and opportunists, and they are not really focused upon the religious cause of *jihad*, as posited by renowned AQIM researcher Jean-Pierre Filiu in his article "Al-Qa'ida in the Islamic Maghreb: A Case Study in Opportunism of Global Jihad." Still other theorists believe that

AQIM is an expanding regional threat that has changed its focus from an Islamic Algerian state to the 'Islamisation' of the Sahel; as proposed by Modibo Goita in "West Africa's Growing Terrorist Threat." Fowler rebuts all of these claims in detail.

During his captivity, he meticulously observed his captors, and he provides some insights into AQIM itself. First, he posits that AQIM's leadership is entirely Algerian, while the Sahelians of AQIM are relegated to "enlisted" or subordinate roles. The racial tension is noticeable within the AQIM ranks, specifically against the black Africans.

Fowler's story is unique, because of his background. As Canada's longest serving diplomat to the UN and as the former Deputy Minister of National Defence, he provides astute geopolitical context to his personal plight. Fowler was assigned by the Secretary General of the United Nations, Ban Ki-moon, as the UN Special Envoy to Niger, and this was a selection based upon Fowler's depth of experience in African affairs. This experience allowed the author to describe the historical implications and the political intricacies involved in his capture. These political ramifications are brought even further to light in the "Aftermath" and appendices, which are not to be missed.



BOOK REVIEWS

Another highlight of *A Season in Hell* is its relevance to hostage training and non-governmental detention. It is apparent that Ambassador Fowler had some hostage training, and he relied upon it for his survival. In this manner, Fowler's book reads similar to Colonel Nick Rowe's *Five Years to Freedom*, or *Out of Captivity*, authored by the Northrop Grumman contractors held by the FARC until 2008. Fowler's ingenuity, demeanor, and unwavering efforts to guarantee his own survival and sanity are noteworthy. Furthermore, they are useful for study and emulation. *A Season in Hell* should be added to the reading lists of hostage training courses, specifically for diplomats, military personnel, and civil servants who serve worldwide.

Ambassador Fowler's book does, however, have its shortcomings. This book is not written for academic purposes, because Fowler has chosen to write about his own personal experiences, observations, and opinions, rather than providing the requisite supporting references that would withstand academic rigour. He wanted this to be *his* story, a therapeutic exercise to get this experience committed to paper. Given Fowler's long civil service, which include being the foreign

policy advisor for three Prime Ministers of Canada, his personal opinions carry a great amount of weight.

With only minor discrepancies, Fowler's text is readable, and it provides a never before seen look inside the underworld of Al Qaeda, and its affiliate, AQIM. Further, this book can be used as a foundation for additional research. Chapter Nine in Part Two, entitled "Us and Them," breaks down the fundamental core beliefs and composition of AQIM. The broader implications of this book are cause for re-analysis of our assumptions of the fledgling AQ affiliates and their very real Islamist ideology. As Ambassador Fowler discovered, his captors were not merely, "bandits, opportunists, thugs [or] psychopaths... [but] deeply committed religious zealots." Fowler's observation serves as a warning, yet it sets the stage for a renewed campaign to snuff out the remaining embers of Al Qaeda's global jihad.

Major Richard Nessel is a US Army Special Forces officer with several deployments within North Africa under Operation Enduring Freedom Trans-Sahara, specifically targeting Al Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM).

First Soldiers Down. Canada's Friendly Fire Deaths in Afghanistan

by Ron Corbett

Toronto: Dundurn, 2012

238 pages, \$28.99 (PB)

ISBN-10: 1459703278

Reviewed by Bernd Horn

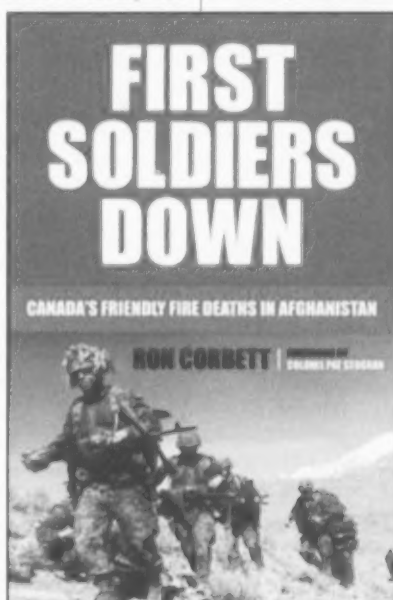
This is a powerful book. But, it sneaks up on you. Ron Corbett, award winning writer, journalist, broadcaster, and university educator, takes a very personal look at the 17 April 2002 friendly fire incident when two American F-16 pilots mistakenly engaged Alpha Company, of the Third Battalion of the Princess Patricia's Canadian Light Infantry, while they were conducting live fire training at Tarnak Farm in Kandahar, Afghanistan. The split-second decision to drop a 500 pound bomb resulted in four dead soldiers and numerous wounded.

The event had a dramatic impact in Canada. The dead soldiers were universally described as the country's first combat fatalities since the Korean War. Canadians publicly mourned their dead. The Friendly Fire incident arguably became a turning point. It graphically symbolized the resurgence of Canadian support for its men and women in uniform, support which had dramatically faltered and had reached an all time low by the end of the 1990s, due to a series of

scandals and loss of trust in the institution by both the government and the people of Canada. The tragic friendly fire incident also helped prepare the nation for the difficult service in Afghanistan that transpired in the years that followed.

Corbett tells this emotional story in journalistic fashion. The text is quick moving and very personal. He uses the commanding officer at the time, Lieutenant-Colonel Pat Stogran, specifically his journey to speak to the families of the fallen, as the vehicle to recount the story. Within this narrative he weaves in the historical details and events, and embeds the personal stories of those affected by the tragedy. He starts by recounting the road to that chaotic night at Tarnak Farms, touching on each of the fallen and their families, and then transitions to the aftermath of the event and the impact it had upon those left behind. In many ways, it is more a story of loss and grief than it is a historical recollection of events. Corbett tackles the difficult issue of grappling with loss, as well as the rationalization of the cost of military operations. The insights at times are quite revealing.

Here is where the book's impact sneaks up on the reader. A fast read, with, on the surface, little 'heavy slogging' to understand political or historical nuance or undercurrents, all of a sudden, the readers find themselves entwined in the personal stories, tragedy, and struggle of those involved directly or indirectly in the friendly fire incident. It brings home the impact that was played out across the country so many times during the ensuing war.



BOOK REVIEWS

For those looking for historical and operational detail on the mission itself, however, the book will 'fall a bit flat.' There is scant attention paid to the actual combat mission. Brief overviews of some of the tasks and operations are given, but they provide little real substance or understanding of the mission or its challenges. The description of the friendly fire incident itself, however, is quite dramatic and moving.

To support the text, the author has included 30 black-and-white photos that depict key personalities, as well as some of the events surrounding the story in question. As indicated earlier, the book really has a journalistic bent. There are

no endnotes, references, or even an index. It is, in the end, a story of some personal journeys through tragedy.

Overall, the book is engaging and powerful. The writing is strong, and the emotional narrative moves quickly. I strongly recommend the book to anyone interested in the event *in general*, and the impact upon those it touched *in particular*.

Colonel Bernd Horn, OMM, MSM, CD, PhD, is *Chief of Staff Strategic Education and Training at the Canadian Defence Academy.*

They Fight Like Soldiers, They Die Like Children

by Roméo Dallaire

Toronto: Random House Canada, 2010

307 pages, \$22.00

ISBN 978-0-307-35578-2.

Reviewed by Michael Rostek

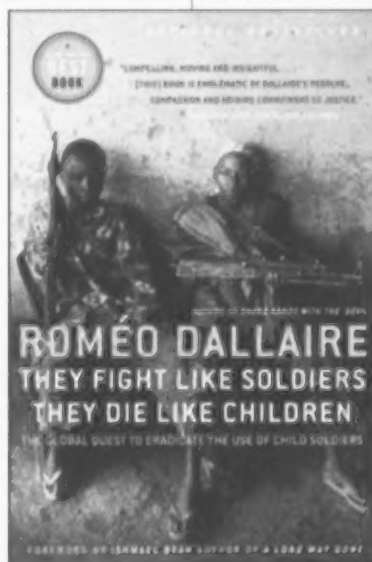
Senator Romeo Dallaire entered into the mainstream public fora with his award-winning book *Shake Hands with the Devil*, a compelling and heart wrenching personal account chronicling his time as Commander, United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR) during the 1994 Rwandan genocide. It was here where he first articulated chilling accounts of his encounter with child soldiers. Today, the use of child soldiers remains prevalent throughout the world, and *They Fight Like Soldiers, They Die Like Children* provides an insightful, and, at times, a brutal account of an evil that continues to plague humanity.

Dallaire uses a unique blend of fiction and non-fiction within this book to convey his message of eradicating the use of child soldiers. While this combination of fiction and non-fiction is meshed together somewhat awkwardly, the fiction tends to evoke an emotional response connecting facts with fiction, thereby evoking powerful images, and, in turn, solidifying the message in the conscience of the reader. The chapters dedicated to how a child soldier is made, trained, and used are equally as thought provoking as they are disturbing. Of note, Dallaire highlights that approximately 40 percent of all child soldiers world-wide are girls, as girls are often considered more valuable than boys being used for everything from sex slaves, to cooks, to combatants. The emotional and psychological effects upon professional soldiers encountering, and, at times, killing child soldiers, also fictionalized in the book, are equally vivid and disheartening. Dallaire rightly highlights the intense moral dilemmas present in professional

soldiers *if* and *when* required to kill child soldiers, and he legitimately questions how long professional soldiers can engage in such acts before their 'brains fry.'

Perhaps one of the more controversial aspects of the book is Dallaire's classification of child soldiers as "weapons systems." Dallaire's hypothesis articulates that if child soldiers are a weapon system of choice for commanders, then it should be possible to decommission or neutralize that weapon system in order to eradicate the use of child soldiers, *not* the child. In order to "unmake a child soldier," Dallaire highlights the difficulties associated with the current approach through Disarmament, Demobilization, and Reintegration programs and he calls for the use of a "comprehensive approach" – bridging gaps, integrating efforts and resource allocation among disparate actors in the field – "... to eradicate the scourge deliberately inflicted on children by adults." Indeed, a comprehensive approach wholly applied to this complex phenomenon seems entirely logical, perhaps offering the best chance for success in eradicating the use of child soldiers. However, as Senator Dallaire has observed throughout this work, the difficulty of bringing the military and humanitarian communities together for this common purpose should not be underestimated.

Dallaire uses the final chapters in the book as a call to action highlighting his Child Soldiers Initiative. In speaking about the book, he has drawn parallels of his life mission to the abolition of slavery, once a commonly-accepted international norm. Slavery was abolished in part through the use of norm entrepreneurs (master enablers of normative change) and the use of several diffusion mechanisms (how international norms make their way into states). *They Fight Like Soldiers, They Die Like Children*, and the establishment of the Child Soldiers Initiative anchored at Dalhousie University, clearly represent cogent diffusion mechanisms, and indeed, Romeo Dallaire represents a norm entrepreneur himself. However, it took approximately a century of sustained effort by norm entrepreneurs as well as



BOOK REVIEWS

the use of a wide variety of diffusion mechanisms to abolish slavery. Let us hope that Romeo Dallaire's call to action achieves equal, but more timely results.

Colonel (ret'd) Michael A. Rostek, CD, Ph.D, is currently the Executive Director of The Royal Military Colleges Club of Canada.

Find, Fix, Finish: Inside the Counterterrorism Campaigns that Killed Bin Laden and Devastated Al Qaeda

by Aki Peritz and Eric Rosenbach

New York: PublicAffairs, 2012

320 pages, \$31.00 (HC)

ISBN 9781610391283

Reviewed by Jordan Fraser

"Find them! Fix them! Fight them! Finish them!" was General Matthew Ridgway's war cry to his demoralized commanders in Korea during the 1950s. Ridgway drew this tenet from a study of Civil War General Ulysses S. Grant, who stated: "The art of war is simple enough. Find out where your enemy is. Get him as soon as you can. Strike at him as hard as you can as often as you can and keep moving." According to Aki Peritz and Eric Rosenbach, this war cry, updated and applied to the war on international terrorism, became the American strategy to fight the Global War on Terrorism (GWOT).

The authors argue that for the duration of the Cold War, the enemy to which the 'find, fix, finish' doctrine was applied was the Soviet Union. However, with the end of the Cold War and the subsequent attacks on the American homeland on 11 September 2001, the American national security apparatus had to go through a very important evolution in its strategic outlook and mindset. In essence, it had to update 'find, fix and finish' for the Global War on Terror (GWOT). It is the updating of this strategy, its implementation and consequences, which are the basis of Aki Peritz and Eric Rosenbach's work *Find, Fix, Finish*.

Aki Peritz is a Fellow at the Belfer Center in Washington, DC, and he previously worked for the Central Intelligence Agency's Counterterrorism Center. Eric Rosenbach is currently the Assistant Deputy Secretary of Defense of the United States. He has taught courses on counterterrorism at Harvard Kennedy School, and has served on the Senate Select Committee on Intelligence (SSCI), where he helped lead oversight of American counterterrorism programs. These two clearly have a plethora of knowledge on the subject matter to which this book pertains.

The book begins with a recounting of the days prior to 9/11 in a chapter aptly entitled 'Atrophy,' where the US Government and relevant federal agencies, while beginning to acknowledge the emerging threat of terrorism, did not rank it very highly on the list of national security priorities. Rogue states, the India-Pakistan tension, and WMD proliferation were seen as higher national security priorities during the mid-1990s. Notwithstanding this, the Clinton administration did issue some presidential directives with regards to how the US Government should deal with a terrorist attack, but these directives would initiate a response to an attack instead of a preventative approach.

With the transition to the Bush administration during the winter of 2001, the threat posed by international terrorism once again appeared on American shores very quickly. The tragedy of 9/11 struck nine months later, and it shocked the American psyche. However, it must be noted that the World Trade Center was also previously attacked in February 1993 by Islamic terrorists. 9/11 was, regrettably, not the first time Islamic terrorists had struck on domestic American soil. Within days, Congress passed the Authorization for the Use of Military Force (AUMF), which allowed the president "... to use all necessary and appropriate force against those nations, organizations, or persons he determines planned, authorized, committed or aided the terrorist attacks that occurred on September 11, 2001."

According to Peritz and Rosenbach, with the onset of the ill-named Global War on Terrorism (GWOT), the US had two competing objectives: dismantle the worldwide Al Qaeda network, and kill or capture those responsible for the attacks on New York and Washington. To this end, the US Government employed a spectrum of military means, all-source intelligence operations, Special Operations Forces (SOF), evolving technology, and intimate partnerships with various close allies and friends in key geopolitical regions around the world. In their efforts to kill or capture Al Qaeda leaders, American governments have been driven by necessity to work with difficult, and some would say unsavory, partner governments, such as those in Pakistan and Yemen. The CIA has worked in conjunction with the Pakistani Inter-Services Intelligence (ISI) to capture key Al Qaeda members, even though it is fairly well understood that the ISI is infiltrated with many members that are sympathetic to the Taliban and Al Qaeda. These capture operations have been essential in allowing the American intelligence community to generate intelligence sources, which are now a critical part of the find, fix, finish paradigm. This has



BOOK REVIEWS

given the American intelligence community vital insights and information with respect to the personalities, organizations, and operational and targeting methodologies of organizations like Al Qaeda.

One primary theme to which the authors refer is how America can fight an unconventional enemy with brutal and cruel methods of operation whilst maintaining and upholding the values that it holds dear. Peritz and Rosenbach conclude their book by putting the onus upon the American people for the survival of American values and democracy in the midst of the Global War on Terrorism. They state that the survival of the American way of life lies not in the hands of the terrorists, but in the hands of the American people. They must 'to their own selves be true.' They must demand wise action and judgment from their leaders, as well as transparency in the partner-

ships their government makes with foreign governments and intelligence agencies. They must not abrogate or abandon the constitutional and democratic heritage that made their nation great in order to fight a war for their very survival. Time will tell if they can do this, but their history demonstrates that if they desire to, they can do so.

Find, Fix, Finish is a well-documented, researched work, and it is recommended reading for those with an interest in the strategy of the United States in the Global War on Terrorism.

Jordan R. Fraser, BA (Hons) is an MA Candidate in the War Studies program at the Royal Military College of Canada, and works on Parliament Hill.

The Taste of War: World War Two and the Battle for Food

by Lizzie Collingham

New York: Allen Lane (Penguin Press), 2011

634 pages, \$US 36.00

ISBN 978-0-713-99964-8

Reviewed by Derek Spencer

<<Une armée marche sur son estomac>>

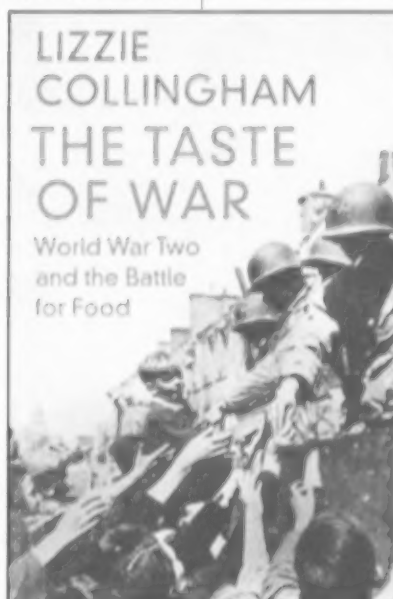
- Napoleon Bonaparte¹

Food, like air and water, is absolutely essential to life. We take it very seriously as it helps us define cultures, forms a central part of social contact, and is critical to our individual health and well-being. The developed world today is characterized by vast, year-round abundance, yet we are equally bombarded with images of desperate starvation in the poorest corners of the globe. In the Canadian Forces, it is so important, we have messes on every base, we have 'Cook' as a military occupation on par with infantry soldier, and we employ some officers that are specialized in food services and sciences. Supplying food is essential to effective and sustained military operations such that logisticians know with precision the weight, volume, and transport requirements to feed a combat formation per day.² Food in war is surrounded by operational art and science. Lizzie Collingham's *The Taste of War: World War II and the Battle for Food* is not about that operational art. Her achievement goes much farther. She has approached the subject of food dur-

ing that global and total conflict with a thorough and expert integration of both grand strategic implications and its individual human impacts. During the Second World War, there were 19.5 million military deaths, but 20 million people died of starvation and the diseases associated with malnutrition.³ Stalin may have said that "the Artillery is the god of war,"⁴ but hunger is certainly a force that cannot be ignored.

Lizzie Collingham has, in this book, created no less than a comprehensive and lucid treatment of the science and politics of food during the Second World War in four parts. In a way, it is a step behind the backdrop of well-known battles and political conferences to view that global war through a new lens always focusing upon food. The first part, entitled "Food the Engine of War," is a historical analysis of Germany and Japan from the late 19th Century through to the inter-war period. Her analysis of changes in agricultural practices and diets provides a context for the aggression of the Axis and their wartime operations.

The second part, the "Battle for Food," discusses the strategic policies and practices of all the Allies and Axis nations. It constitutes the largest part of the book, and covers in depth rationing, embargoes, food production, and the far-reaching impacts of dietary and food processing science. Collingham creates a language around food and hunger as a weapon of war. What else is an embargo but starvation as a form of attack upon an industrial population, delivering an effect, albeit slower than but similar to bombing? What else is rationing but a defensive measure to preserve the strength and capacity of military and industrial capability? It is here that Collingham introduces the concept of exporting starvation. Typical Second World War histories talk about the Battle



BOOK REVIEWS

of the Atlantic, or the Nazi capture of the Ukraine during Operation *Barbarossa*. Instead, Collingham provides us with a fresh perspective by looking at how, for instance, changes in the use of the British mercantile fleet caused severe famine in Mauritius. This was taken to far more brutal extremes by the Axis forces with the extraction of food resources in Korea and China to support Japanese war efforts.

In the third part, Collingham discusses the "Politics of Food." She thoroughly discusses the various rationing methods of each major power, as well as the Combined Food Board arrangements between the US and Britain. Also, she outlines in crisp and informative detail the emergence of the science of nutrition, from the 1930s to its exponential improvement during the war. This is the part that examines the Victory Gardens planted in practically every backyard, and story upon story of ersatz and alternate foods. It is here that we truly understand that the Second World War quest to develop a cheap and healthy source of protein to accommodate the scarcity of meat meant that the 'taste of war' was the potato. These stories and explanations are where Collingham excels. Both her use of powerful eyewitness accounts well matched with formal scientific studies show how industrial workers were demonstrated in many countries to be more productive if they were well fed. In some nations, such as in the Soviet Union and Japan, this fact did not result in more food, whereas in the US and Britain, governments went so far as to develop policies aimed at social welfare.

It is in the last part, "The Aftermath," wherein Collingham does a surprising thing. After this comprehensive and academic journey through all matters concerning food, it is expected that she would cast a new light on the war's conclusion. Indeed, she maintains that while victory was delivered around the world and the yoke of oppression was lifted from the shoulders of millions, hunger existed everywhere. Millions had half as much food available in 1945 than they did in 1939, and there was an overall 12 percent drop in global food production.⁵ Rationing continued in Britain until 1950, for example. In fact, during the war, bread and potatoes were available in unlimited quantities, but in 1946, its British Labour Government imposed restrictions upon these commodities. That farm, storehouse, and factory of democracy, the United States, that had fed, fuelled, and armed the Allies, was arguably the only nation better off in this respect after the war. However, what was surprising in this part of the book was Collingham's discussion of our present day food issues. It is valuable and interesting to learn that many characteristics of modern food production and distribution were born during the Second World War, such as soya and corn replacements in processed food, new canning techniques, refrigeration ships for shipping meat, and dehydrated eggs and milk. However, it is entirely different to move into a discussion with respect to

food shortages in the 21st Century and a proposed need to return to rationing. While her arguments are sound and observations have merit, in a book dealing with the Second World War, this felt like the wrong place for her 'to get on her soap box.'

Upon reflection, certain observations about this book become apparent. Without a doubt, Collingham was successful in portraying the human cost of starvation through an excellent mix of detailed statistics and first-person accounts. She drew upon Mass Observation and the Harvard Project with great effect. Mass Observation was a program that issued diaries and questionnaires to 3000 people in Britain during the Second World War. The Harvard Project collected transcripts of interviews from Soviet defectors in 1950-1951. Collingham used these and many other sources to exquisitely detail the human face of hunger during the war.

Perhaps the most significant criticism is that she stretches her thesis concerning the importance of food too far. No issue seemed to be free of its influence. Without question, Collingham is a reigning expert on food, both historically and scientifically. Her previous book, *Curry: a Tale of Cooks and Conquerors*, is masterful, and her discussions of nutrition and food science display passion and understanding. Unfortunately, her knowledge of military operations is a little less expert. She did apply her expertise in research to understanding the various campaign operations, and even provided an appropriate set of maps (many military historians would do well to learn from that inclusion). She does, however, overly apply food causes. For instance, German and Japanese aggression was driven by a concern about the need for access for all raw materials, such as oil and strategic metals, as well as food. Also, while the Japanese army suffered defeat after 1943 to a large extent from starvation, the Soviets also operated under conditions of extreme privation. Their victories point to a weakness in the food thesis.

Overall, however, this book is a must read for those interested in a full understanding of the Second World War. It is a fascinating tour 'behind the wizard's curtain' by an expert guide. Collingham has provided a complete view of this aspect, drawing upon an array of primary sources, from national statistics, to eyewitness accounts, expertly integrated. She should be applauded for applying her passion and expertise in this manner to improve our understanding of this significant historical period.

Major Derek Spencer recently served as the Current Plans Officer within the Department of Geospatial Intelligence, and is currently employed as the Chief CIED at the NATO Rapid Deployable Corps Headquarters in Istanbul, Turkey.

NOTES

1. *Bartlett's Familiar Quotations: A Collection of Passages, Phrases, and Proverbs Traced to Their Sources in Ancient and Modern Literature* (17th Edition) ISBN: 978-0316084604, pp. 371-373.

2. 44.3 short tons of food per U.S. infantry division per day in 1943. Stephen Patrick, *The Normandy Campaign* (Wieser and Wieser, 1986). ISBN 0-7251-0521-6.

3. Collingham, p. 1.

4. <http://www.military-quotes.com/artillery%20quotes.htm>

5. Collingham, p. 467.



Couverture –
The Death of Brock at Queenston Heights, par Charles William Jefferys, 1908.
 Source : Archives publiques de l'Ontario. Collection d'œuvres d'art du gouvernement de l'Ontario, numéro d'acquisition : 619871



CONFIANCE ET COOPÉRATION STRATÉGIQUES EN CE SIÈCLE MARITIME



L'ÉQUIPE DE COMMANDEMENT : UNE ÉVOLUTION VALABLE OU UN DANGER POUR LA DOCTRINE?

- 3 LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF
 5 VAILLANCE MILITAIRE

STRATÉGIE MARITIME

- 7 CONFIANCE ET COOPÉRATION STRATÉGIQUES EN CE SIÈCLE MARITIME

par Paul Maddison

LEADERSHIP MILITAIRE

- 15 L'ÉQUIPE DE COMMANDEMENT : UNE ÉVOLUTION VALABLE OU UN DANGER POUR LA DOCTRINE?

par Alan Okras

FORMATION LINGUISTIQUE

- 23 LANGUE ET INTEROPÉRABILITÉ À L'OTAN : LE BUREAU DE COORDINATION LINGUISTIQUE INTERNATIONALE (BCLI)

par Rick Monaghan

MAINTIEN DE LA PAIX, CONSOLIDATION DE LA PAIX, ET L'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS AVEC LES CHEFS RELIGIEUX

- 33 L'APRÈS AFGHANISTAN : LE RETOUR DU CANADA AUX MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU

par Michael Byers

- 40 ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS AVEC LES CHEFS RELIGIEUX : UNE CAPACITÉ ÉMERGENTE POUR LES ENVIRONNEMENTS OPÉRATIONNELS

par Steven Moore

HISTOIRE MILITAIRE

- 52 PATRIOTISME ET ALLÉGEANCES DU 22^e BATAILLON (CANADIEN-FRANÇAIS), 1914-1918

par Raphaël Dallaire Ferland

OPINIONS

- 61 LA CONTRIBUTION DU CANADA DANS LE CADRE DE LA MISSION DE FORMATION DE L'OTAN EN AFGHANISTAN : L'EXPÉRIENCE D'UN MARIN

par Hugues Cannel

- 67 EMPLACEMENT D'OPÉRATIONS AVANCÉ NANISIVIK – PORTE D'ENTRÉE D'HALIFAX DANS L'ARCTIQUE CANADIEN

par Sylvain Lescoutre

COMMENTAIRES

- 69 NATION MILITARISTE?

par Martin Shadwick

- 72 CRITIQUES DE LIVRES

La Revue militaire canadienne / Canadian Military Journal est la revue professionnelle officielle des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Elle est publiée quatre fois par année avec l'autorisation du ministre de la Défense nationale. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Défense nationale, des Forces canadiennes, de la Revue militaire canadienne ou de tout organisme du gouvernement du Canada. La Couronne détient le droit d'auteur. La reproduction des articles doit être autorisée par le rédacteur en chef et la Revue militaire canadienne doit être indiquée comme source. La Revue est publiée en copie papier et en version électronique, cette dernière à www.revue.forces.gc.ca.

ISSN 1492-465X



Nos coordonnées

Revue militaire canadienne /
Canadian Military Journal
Académie canadienne de la Défense
CP 17000, succursale Forces
Kingston (Ontario)
CANADA, K7K 7B4
Télec. : (613) 541-6866
Courriel : cmj.rmc@forces.gc.ca



LANGUE ET INTERO- PÉRABILITÉ À L'OTAN : LE BUREAU DE COORDI- NATION LINGUISTIQUE INTERNATIONALE (BCLI)



PATRIOTISME ET ALLÉ- GEANCES DU 22E BATAILLON (CANADIEN- FRANÇAIS), 1914-1918



EMPLACEMENT D'OPÉRATIONS AVANCÉ NANISIVIK - PORTE D'ENTRÉE D'HALIFAX DANS L'ARCTIQUE CANADIEN

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

www.revue.forces.gc.ca

Rédacteur en chef

David L. Bashow
(613) 541-5010 poste 6148
bashow-d@rmc.ca

Traduction

Bureau de la traduction, Travaux publics et
Services gouvernementaux Canada

Directrice de la publication

Claire Chartrand
(613) 541-5010 poste 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Commentaire

Martin Shadwick

Mise en page

Bureau d'édition de la 17^e Escadre
Défense nationale, Winnipeg, Canada

Comité consultatif

Président

Major-général Pierre Fortgues, Commandant, Académie canadienne de la Défense (ACD)

Membres

David L. Bashow, Rédacteur en chef,
Revue militaire canadienne (RMC)

Joel Sokolsky, Ph.D., Recteur du
Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Colonel Jim Cottingham, représentant du
Chef d'état-major de la Force aérienne (CEMFA)

Capitaine de frégate Hughes Canuel, représentant du
Chef d'état-major de la Force maritime (CEMFM)

Major Andrew Godefroy, représentant du Directeur
général - Développement des capacités de
la Force terrestre (DGDCFT)

Brigadier-général Eric Tremblay, Commandant,
Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Colonel Bernd Horn, Chef d'état-major - Programmes
d'instruction et d'éducation stratégiques (CEM PIS),
Académie canadienne de la Défense (ACD)

Lieutenant-colonel Christopher Waters, Directeur,
Centre de droit militaire des Forces canadiennes
(CDMIC), Académie canadienne de la Défense (ACD)

Hanya Soliman, représentante du Chef du renseigne-
ment de la Défense (CRD)

Comité de lecture

Douglas Bland, Ph.D.

Major (à la retraite) Michael Boire

Major Sylvain Chalfour

Lieutenant-colonel (à la retraite) Douglas Delaney

Rocky J. Dwyer, Ph.D.

Lieutenant-colonel (à la retraite) Michael Goodspeed

Major John Grodzinski

David Hall, Ph.D.

Michael Hennessy, Ph.D.

Hamish Ion, Ph.D.

Phillippe Lagassé

Lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, Ph.D.

Chris Madsen, Ph.D.

Sean Maloney, Ph.D.

Brian McKercher, Ph.D.

Paul Mitchell, Ph.D.

Nezih Mrad, Ph.D.

Scot Robertson, Ph.D.

Stéphane Roussel, Ph.D.

Elinor Sloan, Ph.D.

Adjudant-chef C.J. Thibault

Colonel (à la retraite) Randall Wakelam

NOTE AUX LECTEURS ET LECTRICES

La *Revue militaire canadienne* étant bilingue, lorsqu'une citation originale a été traduite, le sigle [TCO] après l'appel de note, qui signifie "traduction de la citation originale", indique que le lecteur trouvera le texte original de la citation dans la version de la Revue rédigée dans l'autre langue officielle du Canada. Afin de faciliter la lecture, le masculin sert de genre neutre pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

Voici pour vous, chers lecteurs, un autre numéro d'hiver cristallin de la *Revue militaire canadienne*. Quoi que, au moment où je couche ces mots sur le papier, l'ouragan (la méga-tempête) *Sandy* ravage mon bout (le nord-est) du continent, et m'est avis que tous ceux d'entre nous qui vivons « dans le coin » nous réjouissons de pouvoir compter sur des conditions météorologiques relativement prévisibles pendant la prochaine saison à passer dans le Grand Nord.

Dans ce numéro, nous concluons notre couverture commémorative de la guerre de 1812 de l'Amérique du Nord en présentant le récit qu'a fait Charles William Jefferys, en 1908, de la mort du Major-General Sir Isaac Brock, chevalier de l'ordre de Bath (KB), à Queenston Heights en octobre 1812.

La victoire écrasante de Brock à Fort Detroit, scellée par la capitulation du General William Hull le 16 août, ébranle la fierté américaine. Les militaires américains ripostent donc de toute leur puissance en attaquant Queenston Heights, dans la péninsule du Niagara, deux mois plus tard. Après avoir franchi la rivière Niagara, la force américaine se retrouve coincée au pied des falaises qui mènent à Queenston même. Elle parvient toutefois à dénicher un sentier de pêcheurs, que ses quelque 1200 soldats gravissent. Elle capture ensuite Queenston et prend les hauteurs. Sir Isaac Brock s'applique immédiatement à reprendre les hauteurs. « Il a le sentiment que Queenston Heights est une place stratégique du Haut-Canada et que, si la place tombe, la province suivra bientôt. [Cependant,] son uniforme d'un rouge écarlate très caractéristique fait de lui une cible toute désignée. Un tireur isolé l'atteint en pleine poitrine, le tuant sur le coup! »

Une bande autochtone dirigée par le fils de Joseph Brant, John, et son neveu adoptif, John Norton, se lance alors dans une attaque sans relâche contre les Américains. Puis, soutenue par de renforts britanniques, elle repousse fougueusement les Américains jusqu'à un escarpement surplombant la rivière, et bon nombre de pourchassés y tombent. Les forces américaines massées sur la rive opposée ne s'aventurent pas à leur secours. « Leur capitulation est finalement reconnue avant qu'un massacre ne se produise. Neuf cent vingt-cinq Américains se rendent et on compte 250 blessés. Du côté canadien, les pertes d'élèvent à 14 morts et 67 (sic) blessés. Isaac Brock est parmi les victimes, et sa mort représente une terrible perte. Soldat ambitieux, brillant stratège, Brock personnifie la résistance canadienne et il restera un élégant symbole de bravoure². »

Dans un autre ordre d'idées, moins lugubre, le 29 octobre dernier, à Ottawa, Son Excellence le très honorable David Johnston, gouverneur général et commandant en chef du Canada, a présidé la cérémonie de passation du commandement

du chef d'état-major de la Défense (CTMD) du titulaire sortant, le général Walter Natynczyk, au nouveau, le général Thomas Lawson. Au cours de la cérémonie, Son Excellence a souligné que le « général Walt », comme on l'appelle affectueusement et respectueusement dans l'ensemble du Ministère et des Forces canadiennes depuis son arrivée au poste de CTMD en 2008, a toujours fait preuve d'un leadership, d'une vision et d'une humanité extraordinaires, précisant qu'en plus de diriger les Forces canadiennes en tant qu'institution, le CTMD est un meneur d'hommes et de femmes, et saisit la vérité tissée dans l'étoffe même des forces militaires canadiennes. J'ajoute que le « général Walt » a toujours appuyé la *Revue militaire canadienne*, et nous tous qui y travaillons saisissons l'occasion pour lui souhaiter, ainsi qu'à sa femme Leslie, tout ce qu'il y a de mieux dans leur nouvelle vie de retraités. Je me permets aussi une certaine liberté éditoriale en publiant ci-dessous ma photo préférée du général, qui a été prise à Halifax en 2009 et qui à mon avis reflète bien l'affection que porte le général Natynczyk aux gens, petits et grands.



Le général Tom Lawson prend maintenant les commandes du CTMD. Il compte maintes années de loyaux services dans une variété de postes et est frais émoulu de celui de commandant en chef adjoint du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du nord (NORAD). Nous nous sommes croisés bien souvent au fil du temps, dans nos fonctions de pilotes de chasse et dans l'exécution de différentes tâches d'état-major. Mieux encore, je suis honoré de le compter comme ami. Au nom de nous tous de la *Revue*, je lui transmets ainsi qu'à sa femme Kelly, nos sentiments les meilleurs alors qu'il répond à cet insigne appel du devoir.

Voici maintenant un aperçu du contenu du présent numéro. Le vice-amiral Paul Maddison, commandant de la Marine royale canadienne, donne le coup d'envoi avec un article sur la confiance et la coopération stratégiques en ce siècle maritime du point de vue d'un marin canadien haut gradé. Il insiste sur les « environnements extrêmement complexes, politiquement ambi-

LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF



gus et limités sur le plan juridique » auxquels se heurtent les opérations militaires contemporaines et surtout sur les opérations qui « ... auront lieu le plus souvent dans l'étroite zone à cheval sur les lignes de côtes où réside la grande majorité de la population mondiale : les littoraux ». Le capitaine de vaisseau (à la retraite) Alan Okros, directeur adjoint des études au Collège des Forces canadiennes, lui emboîte le pas. Il traite d'une initiative en leadership que les Forces canadiennes viennent d'adopter : l'équipe de commandement, qui combine un commandant et son adjudant-chef (ou l'équivalent). Okros approuve entièrement cette initiative, mais il met en garde contre la possibilité que certaines des définitions mises de l'avant « ... crée[n]t une confusion au niveau professionnel, voire un danger du point de vue de la doctrine » et y va de suggestions pour remédier aux éventuelles contradictions doctrinales.

Vient ensuite M. Rick Monaghan, Ph.D., de l'Académie canadienne de la Défense. Il nous entretient de formation, de normes et d'interopérabilité linguistiques au sein de l'OTAN, plus précisément du fait que le « modeste Bureau de coordination linguistique internationale (BCLI), qui est mal connu, joue à cet égard le rôle clé. Ce bref historique du BCLI examine les premières années et les efforts faits pour établir des normes linguistiques, l'expansion du BCLI après l'effondrement du mur de Berlin et les défis auxquels l'organisation fera face au cours de la prochaine décennie ». Pour sa part, le professeur Michael Byers, Ph.D., titulaire de la chaire de recherche du Canada en politique mondiale et en droit international à l'Université de la Colombie-Britannique, soutient qu'une fois terminée la mission de combat du Canada en Afghanistan, « le maintien de la paix devrait représenter une part plus importante de nos missions discrétionnaires que ce que nous voyons aujourd'hui. Et c'est pour-

quoi je m'interroge sur certains arguments en faveur du retrait du Canada des opérations de maintien de la paix, car il faut les examiner à la lumière du contexte actuel, beaucoup de choses ayant changé au cours de la dernière décennie, notamment dans la manière dont l'ONU envisage le maintien de la paix ». L'aumônier (à la retraite) Moore nous éclaire ensuite sur l'établissement de rapports avec les chefs religieux (ERCER). Il déclare que l'ERCER « s'est avéré une forme d'engagement civique profitable dans les zones actives de conflit, que ce soit dans le cadre des opérations de soutien de la paix (qui mettent l'accent sur la stabilité et la reconstruction) ou dans le cadre des environnements post conflit (où le non-respect des cessez-le-feu a conduit à l'établissement de mandats de mission visant

à faire respecter les récents accords de paix entre les anciens belligérants) ». Le dernier des articles de fond de ce numéro revient à Raphaël Dallaire Ferland, étudiant à la maîtrise en histoire. Son article « vise à cerner l'esprit patriotique et les allégeances présentes au sein du 22^e Bataillon. Quels étaient les sentiments des *Vindois* envers leur mère patrie, la France, leur mère patrie d'adoption, l'Angleterre, leur patrie canadienne et leur nation canadienne-française? ».

Pour conclure, nous vous présentons une paire d'articles d'opinion, le commentaire de Martin Shadwick, qui amène toujours à réfléchir et qui porte cette fois sur la perception du Canada comme nation militariste, et enfin un solide éventail de critiques de livres qui sauront piquer votre curiosité.

Bonne lecture!

David L. Bashow
Rédacteur en chef
Revue militaire canadienne



NOTES

1. Don Gillmer et Pierre Turgeon, *Le Canada - Une histoire populaire* (Saint-Laurent, Volis, 2000), p. 168.
2. *Ibid.*, p. 169.

VAILLANCE MILITAIRE



Son Excellence le très honorable gouverneur général du Canada prononce son discours aux récipiendaires et invités d'honneur durant la cérémonie de remise de distinctions honorifiques, le 19 septembre 2012 à la Citadelle de Québec.

Les trois Décorations de la vaillance militaire, soit la Croix de Victoria, l'Étoile de la vaillance militaire et la Médaille de la vaillance militaire, ont été créées par Sa Majesté la reine Elizabeth II, reine du Canada, le 1^{er} janvier 1993. Ces décorations peuvent être décernées à titre posthume.

La **Croix de Victoria** est décernée pour reconnaître des actes de bravoure ou d'abnégation insignes, ou le dévouement ultime au devoir, face à l'ennemi.

L'**Étoile de la vaillance militaire** est décernée pour reconnaître des services éminents accomplis avec courage face à l'ennemi.

La **Médaille de la vaillance militaire** est décernée pour un acte de bravoure ou de dévouement face à l'ennemi.

La **Citation à l'ordre du jour** a été créée dans le but de reconnaître les actes de bravoure, le dévouement professionnel ou tout autre service distingué accomplis par un membre des Forces canadiennes en service actif ou par toute autre personne travaillant avec les Forces canadiennes. Les récipiendaires acquièrent le droit de porter sur le ruban de leur médaille de campagne ou de leur médaille de service approprié une feuille de chêne en bronze. À l'instar des décorations de la vaillance militaire, la Citation à l'ordre du jour peut être octroyée à titre posthume.

Le 19 septembre 2012, Son Excellence le très honorable David Johnston, gouverneur général et commandant en chef du

Canada, a remis 4 Décorations de la vaillance militaire en plus de 23 distinctions honorifiques à des Canadiens méritants à la Citadelle de Québec. Le gouverneur général a prononcé en parti ce discours :

« Je suis ravi de me trouver ici avec vous à l'occasion de cette activité très spéciale à la Citadelle... À titre de gouverneur général, j'ai le grand privilège de remettre différents prix et distinctions à des Canadiens extraordinaires. Notre rencontre d'aujourd'hui est unique du fait qu'elle nous rassemble tous ici aujourd'hui pour reconnaître, dans le cadre d'une seule cérémonie commune, des gens qui ont fait le don de soi par une multitude de moyens différents. Chacun d'entre vous a apporté une remarquable contribution à vos communautés et à ce pays et, dans la formidable diversité de vos réalisations, vous incarnez tout le potentiel d'avenir du Canada... En tant que membres des Forces canadiennes, vous avez fait preuve de vaillance militaire et vous avez rendu des services distingués dans l'exercice de vos fonctions... Au nom de tous les Canadiens, j'aimerais remercier chacun d'entre vous pour vos contributions à vos communautés et à notre pays. Nous vous en sommes sincèrement reconnaissants. »

DÉCORATIONS DE LA VAILLANCE MILITAIRE

Étoile de la vaillance militaire

Le caporal Jean-François Roger Donald Belzif, É.V.M. - Montréal (Qc)

VAILLANCE MILITAIRE

Médaille de la vaillance militaire

- Le caporal Marc-André Cousineau, M.V.M. -
Greenfield Park (Qc)
Le sergent Joseph André Steve Poulin, M.V.M., C.D. -
Québec (Qc)
Le caporal Marco Tremblay, M.V.M. - Jonquière (Qc)

CITATIONS

- Le caporal Jean-François Roger Donald Belzil, É.V.M.
Étoile de la vaillance militaire
Le caporal Marc-André Cousineau, M.V.M.
Médaille de la vaillance militaire

Le 9 avril 2011, selon des transmissions radio ennemies interceptées, le peloton 3 de la compagnie de combat A attendait une attaque sur le cordon de sécurité qu'il maintient au nord de Zangabad, en Afghanistan. Dès le tir initial de l'attaque d'insurgés, le caporal Belzil et le caporal Cousineau s'y sont dirigés avec leur canon antichar; ils y ont trouvé une section canadienne et sa contrepartie afghane fixées par le feu ennemi, ainsi qu'un soldat afghan grièvement blessé et gisant à découvert. Grâce au tir de protection efficace du caporal Cousineau, et malgré un feu ennemi nourri, le caporal Belzil a réussi à détruire le bastion d'où provenait le feu meurtrier des insurgés. À deux, ils ont ensuite entraîné le blessé à couvert et lui ont donné les premiers soins. Le sang-froid et le mépris du danger du caporal Belzil et du caporal Cousineau ont contribué à repousser cette attaque ennemie et à sauver la vie d'un soldat afghan.

- Le sergent Joseph André Steve Poulin, M.V.M., C.D.
Médaille de la vaillance militaire

Le sergent Poulin s'est distingué par sa bravoure à titre de chef d'équipage d'un char en assurant la sécurité durant la construction d'une route en Afghanistan. À maintes reprises, notamment les 18 décembre 2010, 17 février 2011 et 23 avril 2011, il a placé son char dans des positions périlleuses afin d'assurer la sécurité des civils, de ses collègues de la coalition et des membres des forces de sécurité afghanes. Le courage et le professionnalisme démontrés par le sergent Poulin ont grandement contribué au succès de cette opération.



Le caporal-chef Belzil reçoit l'Étoile de la vaillance militaire des mains de Son Excellence le très honorable gouverneur général.

- Le caporal Marco Tremblay, M.V.M.
Médaille de la vaillance militaire

Le 18 mai 2011, lors d'une embuscade ennemie dans la région de Sperwan Ghar, en Afghanistan, le caporal Tremblay a fait preuve de courage et de détermination. Dès la première rafale de feux ennemis, un soldat canadien a été atteint à la jambe et s'est retrouvé incapable de se mettre à l'abri. Gardant son sang-froid sous le feu continu, le caporal Tremblay l'a rejoint, a appliqué immédiatement un garrot pour arrêter le saignement et, pendant une accalmie, l'a entraîné en sécurité. La bravoure du caporal Tremblay lui a permis de sauver la vie d'un soldat canadien.



Croix de Victoria



Étoile de la vaillance militaire



Médaille de la vaillance

Photo du MDN, NS2011-E001-006, par le caporal Chris Ringus



Le NCSM Charlottetown navigue sur la Méditerranée pour se joindre au 1^{er} Groupe de la Force navale permanente de l'OTAN en mars 2011, le cadre d'une mission des Forces canadiennes menée à l'appui de l'intervention du gouvernement dans le conflit en Libye.

CONFIANCE ET COOPÉRATION STRATÉGIQUES EN CE SIÈCLE MARITIME

par Paul Maddison



Photo du MDN

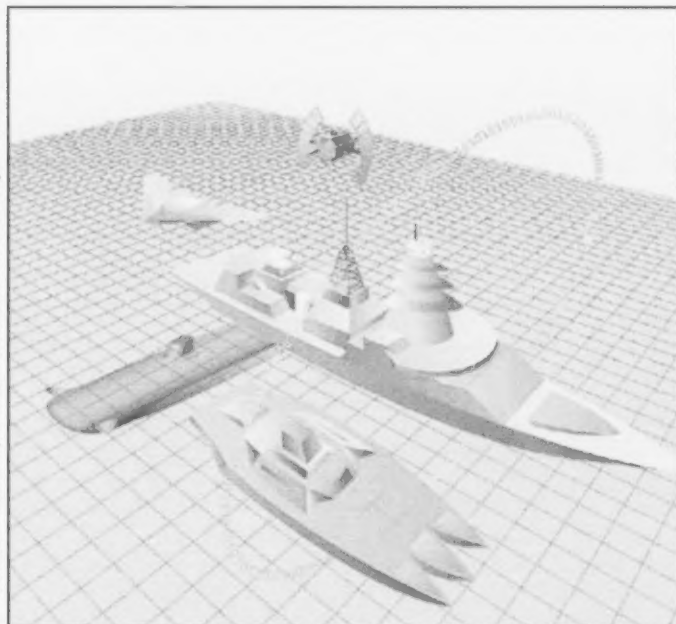
Le vice-amiral Paul Maddison

Peu après avoir assumé le commandement de la Marine royale canadienne (MRC) l'an dernier, j'ai assisté à ce qui reste encore aujourd'hui le plus grand rassemblement de chefs de marines internationales de tous les temps : l'*International Sea Symposium* (symposium maritime international), qui s'est tenu au Naval War College (collège de la guerre maritime), à

Newport, au Rhode Island. J'ai eu le privilège d'être invité à y prendre la parole devant plus d'une centaine de mes homologues commandants de marine, et j'ai choisi d'articuler mon message autour du thème énoncé dans le titre du présent article. J'ai depuis communiqué le même message sur d'autres tribunes internationales, y compris à la Conférence maritime interaméricaine, qui regroupait des commandants de marine de tout l'hémisphère, et, plus récemment, lors d'une autre visite à Newport à l'invitation du président du Collège. À cette dernière occasion, j'ai ajouté un deuxième thème à mon allocution, destinée cette fois à plusieurs centaines de futurs chefs des armées américaines et des marines du monde entier qui en sont partenaires. Il s'agit de la « transformation par anticipation », thème fondé sur ma perception des opérations maritimes à venir le long de littoraux contestés. L'article qui suit porte sur ces deux thèmes et a d'abord été publié dans le numéro de l'automne 2012 du *Naval War College Review*¹.

Le commandant de la Marine royale canadienne
Vice-amiral P.A. Maddison

Le vice-amiral Paul Maddison, CMM, MSM, CD, est marin depuis plus de trente ans. Il a occupé un éventail de postes, tant en mer que sur la terre ferme, et il est actuellement commandant de la Marine royale canadienne (MRC). Depuis son entrée en fonction en juillet 2011, l'amiral Maddison a travaillé des plus activement à promouvoir sa vision d'« une seule Marine », dont les grands thèmes s'énoncent comme suit : objet (le rôle que doit jouer la MRC en qualité d'institution nationale inestimable d'un pays maritime en ce siècle dit maritime), plateformes (le renouvellement de la flotte sous l'impulsion de la Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale du gouvernement), personnes (nos marins dévoués et leur famille) et fierté (l'héritage que lègue le service naval au Canada).



Le réseau des capacités de combat.

L'environnement opérationnel interarmées à venir

Même si la nature sous-jacente et très humaine des conflits ne change pas, les moyens employés pour faire la guerre, tant en mer que sur la terre ferme, continueront certainement, eux, d'évoluer. Ces vingt dernières années, des opérations ont été menées au sol contre des adversaires qui ont appris à combiner de plus en plus efficacement toutes formes de violence — de l'action purement criminelle à la conventionnelle, en passant par la non conventionnelle (ou irrégulière) — à des fins politiques et à profiter de leur bonne connaissance des caractéristiques physiques, sociales et culturelles de leur terrain pour se donner le meilleur avantage relatif possible.

Pareils adversaires n'ont pas encore suffisamment maîtrisé le domaine maritime pour défier des marines modernes. Cela dit, ils tendent nettement à améliorer leurs capacités et leurs compétences en mer, tels qu'en témoignent certains grands succès des dix dernières années, comme l'attentat suicide perpétré à l'endroit de l'USS Cole en 2000, l'attaque d'Al-Qaeda contre le pétrolier français Limburg en 2002, l'attaque du Hezbollah contre la corvette israélienne Hanit au moyen de missiles antinavire « ver à soie » en 2006 et les attaques terroristes lancées à Mumbai en 2008 à partir de la mer.

De plus, certains États ont déjà montré la capacité d'orchestrer les activités d'acteurs non étatiques maritimes pour optimiser leurs propres capacités conventionnelles et asymétriques. Vu les synergies perturbatrices inhérentes au recours à de tels mandataires et les avantages escomptés quant à la possibilité de désaveu, ces États pourraient continuer à considérer très attrayant d'améliorer leurs forces maritimes irrégulières.

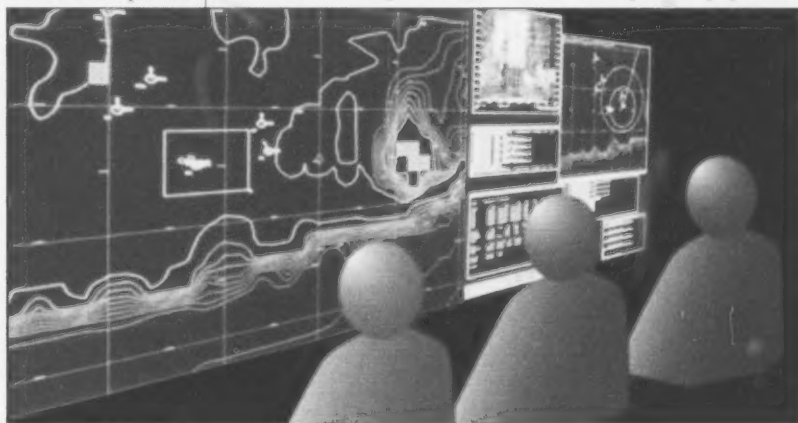
Par conséquent, nous devons être prêts dès maintenant et nous attendre, comme membres de futures coalitions maritimes, à faire face aussi bien en mer que sur la terre ferme à une gamme de menaces et de défis plus étendue que jamais auparavant. Nous devons aussi tenir compte du potentiel toujours latent, mais grandissant, de conflits maritimes entre États. Par le passé, ces conflits constituaient l'essentiel de la guerre navale.

Les opérations mettant en jeu de tels acteurs se dérouleront dans des environnements extrêmement complexes, politiquement ambigus et limités sur le plan juridique, et elles auront lieu le plus souvent dans l'étroite zone à cheval sur les lignes de côtes où réside la grande majorité de la population mondiale : les littoraux. C'est là que se font sentir les conséquences d'un bouleversement de toutes les dimensions sociales, comme c'est actuellement le cas au Moyen-Orient et ailleurs dans le monde. C'est le long de littoraux contestés que les forces interarmées chargées d'opérations mer-terre-air devront se tenir prêtes, non seulement à lutter contre les menaces et les défis irréguliers ou axés sur les États, mais aussi à agir simultanément sur les deux fronts.

Dans toutes les dimensions d'un théâtre littoral, des forces interarmées et interalliés à terre prendront part, souvent simultanément, à des opérations conçues non seulement pour vaincre nos adversaires, mais aussi pour influencer favorablement les populations et les protéger, tous en créant les conditions propices à la restauration des services et de la gouvernance civils par d'autres organismes et d'autres partenaires.

Étant donné le degré d'interrelation des actions d'une force interarmées dans le contexte littoral, les forces maritimes, dont celle du Canada, seront appelées à jouer un rôle accru en matière de soutien des opérations terrestres d'influence, de combat et de stabilité.

L'entrevois, par exemple, qu'il faudra mettre bien plus d'accent sur les activités d'influence avant le déclenchement des opérations de combat et pendant leur déroulement. En fait, ces activités, que certains ont appelées « la bataille de l'exposé stratégique », seront cruciales pour l'ensemble des futures campagnes — essentielles non seulement pour isoler l'ennemi sur les plans politique, économique et militaire, mais aussi pour établir et maintenir la légitimité de l'intervention pour la population



La grille d'information.

locale et la communauté internationale, ainsi qu'auprès des populations à l'intérieur du théâtre d'opérations.

Les forces maritimes joueront un rôle clé dans les activités diplomatiques et d'influence, en soutenant les forces à terre et en produisant des effets d'appui et de dissuasion finement calibrés grâce aux manœuvres opérationnelles menées au large.

Les interrelations complexes et dynamiques entre les activités d'influence, de combat et de stabilisation peuvent conduire à de toutes nouvelles stratégies plus souples de planification des campagnes, ainsi qu'à une flexibilité accrue de commandement aux niveaux tactique et opérationnel, en mer comme à terre. Les forces de combat elles-mêmes deviendront sans aucun doute beaucoup plus étroitement liées pour répondre aux exigences d'un espace de bataille extrêmement pollué, confus, complexe et limité sur le plan juridique.

Ces évolutions élargiront vraisemblablement le rôle des forces maritimes – et pas seulement celles des grandes puissances navales – relativement aux opérations de combat à terre, notamment pour l'insertion, le soutien, le maintien en puissance et l'extraction de forces d'opérations spéciales; les préparatifs en mer du renseignement, de la surveillance et de la reconnaissance interarmées; l'appui-feu interarmées et tactique maritime à partir de la mer; et la protection des forces et des populations à terre par l'extension des capacités défensives du groupe opérationnel.

L'efficacité de ces interventions interarmées sera grandement améliorée par l'aptitude des forces maritimes à manœuvrer opérationnellement une fois le contrôle de l'espace maritime obtenu – c'est-à-dire, à utiliser leur mobilité intrinsèque pour obtenir l'avantage sur le plan stratégique et opérationnel, ainsi que tactique – en mettant les forces ennemies à risque sur des flancs exposés et en utilisant la déception opérationnelle pour faire douter l'ennemi.

Enfin, la logique d'une base en mer interarmées deviendra probablement plus convaincante dans un environnement littoral de plus en plus urbanisé, puisqu'on cherche à réduire l'empreinte des forces interarmées et multinationales à terre et leurs

responsabilités concomitantes en matière de protection de la force. Il faudra aussi que ces bases en mer soient défendues en profondeur contre des adversaires en mer et contre des attaques lancées à partir du continent.

Rares sont les campagnes interarmées qui peuvent échapper à la nécessité de détenir le contrôle de l'espace maritime, à savoir le pouvoir de maîtriser la situation que confère la capacité à mener des actions décisives à la surface, au-dessus et dans les profondeurs de la mer.

Pour acquérir le contrôle de l'espace maritime le long de littoraux contestés, il faut compter sur des préparatifs exhaustifs du renseignement aux niveaux stratégique et opérationnel ainsi que sur une analyse de l'environnement détaillée et continue en vue d'arriver à prévoir et à compenser les effets complexes qu'ont l'atmosphère, la topographie et l'hydrographie sur les armes et les capteurs maritimes. Ces derniers devront en effet être substantiellement améliorés dans les prochaines décennies pour venir à bout du fouillis d'échos et des bruits de fond associés à l'activité humaine, dont l'ordre de grandeur est nettement plus intense sur le continent qu'en pleine mer.

Les adversaires de demain tenteront de tirer parti de leur avantage initial inhérent à la connaissance de l'endroit en faisant peser sur les forces maritimes une diversité de menaces conventionnelles, irrégulières et asymétriques sophistiquées. Ils chercheront au départ à éviter d'engager la force maritime là où elle est forte, utilisant tous les leviers dont ils disposent pour interdire indirectement l'accès par l'action politique ou la volonté populaire. Ils conserveront les mines et les sous-marins comme moyens offensifs les plus efficaces pour retarder ou interdire l'accès à une force interarmées, étant donné l'importance des ressources et de l'effort que cette force devra déployer pour contrer une telle menace.

Dans des situations plus ouvertement hostiles, l'adversaire peut lancer des attaques à « main armée en bande », au moyen d'un grand nombre d'embarcations relativement peu perfectionnées, mais extrêmement rapides et manœuvrables, armées d'armes portatives à visée optique. Il peut aussi avoir recours à l'artillerie à terre, comme nous l'avons vu faire au large de la Lybie, ou encore, comme le Hezbollah en 2006, à des missiles anti-navire subsoniques mais puissants qui peuvent être lancés à partir de véhicules commerciaux à terre.

Dans le futur, un nombre croissant d'adversaires seront en mesure d'ajouter à ces capacités des armes extrêmement évoluées lancées depuis la mer ou depuis la terre, notamment des missiles antinavires hypersoniques et des torpilles à supercavitation. En plus de telles armes « cinétiques », certains adversaires auront aussi élaboré des armes « non-cinétiques » avancées qui viseront les nœuds de réseau clés dans l'espace matériel ou dans le cyberspace afin d'entraver leur fonctionnement.



Le NCSM *Charlottetown* assure la sécurité pendant l'opération *Unified Protector* alors que le chasseur de mines belge M923 *Narcis*, exécute des opérations de lutte contre les mines dans le port de Misourata, près de la côte de la Lybie, en mai 2011.

Des engagements pourraient très bien se dérouler à proximité - entre la coalition et des éléments non conventionnels, irréguliers et asymétriques d'un adversaire - et à distance - contre un adversaire qui déploierait des capacités de fine pointe. Un adversaire doté de moyens sophistiqués tentera fort probablement les deux. Des engagements soudains pourraient être déclenchés et menés avec intensité le long de plusieurs lignes d'attaque, en mer et depuis la terre, et être suivis d'un rapide désengagement vers l'arrière-plan littoral.

Pour contrer de tels adversaires, l'accent doit porter principalement sur l'action offensive, que sous-tendent des préparatifs d'envergure visant à contrecarrer leur choix d'intervention, en leur interdisant leurs moyens de combat de prédilection et en éliminant ou en neutralisant leurs capacités avant qu'ils puissent passer à l'action. La guerre maritime requerra des actions offensives et défensives entièrement intégrées dans toutes les dimensions physiques du domaine maritime - du plancher océanique à l'espace - et le recours exhaustif aux outils électromagnétiques et informationnels.



Sous la protection d'un hélicoptère Sea King, l'équipe d'arraisonnement du NCSM Charlottetown effectue une fouille à bord d'un boutre dans le golfe d'Aden, dans le cadre de l'opération Artemis, en mai 2012.

À mon avis, bon nombre d'observateurs verront dans la campagne de l'OTAN en Libye le prototype du combat air-mer du XXI^e siècle, alors que nous nous attendons à ce que les littoraux soient dorénavant contestés par des adversaires maritimes beaucoup plus puissants que ceux auxquels le NCSM Charlottetown s'est heurté l'an dernier.

Le NCSM Charlottetown est le premier navire canadien à avoir essuyé des tirs ennemis depuis la guerre de Corée. Or, pour quelle raison se trouvait-il si près de la côte, à la portée de l'artillerie à terre de Kadhafi?

À ce point de la guerre civile en Libye, la ville portuaire de Misrata constituait un champ de bataille crucial que se disputaient les rebelles et les forces demeurées loyales à l'ancien dictateur libyen. Des dragueurs de mines de l'OTAN étaient à l'œuvre pour garder le port ouvert aux fins de ravitaillement et d'évacuation de civils, et le NCSM Charlottetown les protégeait contre les attaques de petites embarcations rapides pilotées par des membres des forces spéciales maritimes de Kadhafi.

Le NCSM Charlottetown n'allait toutefois pas se limiter qu'à une seule tâche, loin de là. Il a aussi joué un rôle clé dans la lutte pour empêcher la ville de tomber aux mains des troupes terrestres de Kadhafi et ses habitants de se retrouver en danger. Au moyen de ressources spéciales qui l'obligeaient à se rapprocher de la côte, il a pu détecter et localiser les forces de manœuvre ennemies et diriger sur elles des frappes aériennes de l'OTAN des plus précises.

Le secret de son efficacité en mer et à terre repose dans une certaine mesure sur la capacité matérielle du navire et les systèmes dont il est équipé, mais surtout sur la façon dont ses capteurs, armes et systèmes de communications étaient branchés sur la vaste grille d'information commune à toutes les ressources de l'OTAN.

Ainsi, cette grille a permis au Charlottetown d'élargir considérablement son horizon de captation. Elle fournissait au capitaine du navire ainsi qu'à son équipe de combat un tableau du renseignement toutes sources et de la surveillance très précis. Le capitaine transmettait alors aux planificateurs des frappes aériennes de l'OTAN le renseignement brut de haute qualité qu'il détenait au sujet de cibles à terre.

Par conséquent, les opérations du futur nécessiteront bien plus que la constitution d'une coalition en temps de crise; elles requerront une interopérabilité de plus en plus poussée afin d'aboutir à une « fusion » complète des forces maritimes alliées et de coalition sur les plans technique, tactique et doctrinal, et à une compréhension et une confiance mutuelles entre les commandants de guerre, que seules des années de travail en étroite collaboration peuvent apporter.

Coopération stratégique

J'en arrive donc à l'impératif de coopération stratégique - un impératif marqué par un sentiment d'urgence dû, je crois, au fait que nous pourrions très bien être à la veille d'un changement historique et capital dans le domaine maritime mondial.

L'ordre maritime fondé sur des règles d'aujourd'hui repose sur un équilibre délicat entre deux idées centrales, mais fondamentalement opposées, qui coexistent dans un climat de tension implicite depuis quelque cinq siècles, à savoir depuis que les Anglais et les Néerlandais se sont disputés à ce sujet pour la première fois au XVII^e siècle :

- Le concept de *mare liberum*, selon lequel personne ne peut revendiquer de souveraineté sur les mers et donc, tout le monde peut y avoir librement accès;



Dans le cadre de la patrouille de présence de l'OTAN menée dans l'océan Indien en 2007, une équipe déléguée du NCSM *Toronto* rencontre un groupe de pêcheurs de requins yéménites sur leur boutre, à quelque 60 kilomètres de la rive.

- Le concept de *mare clausum*, selon lequel un État peut revendiquer sa souveraineté sur la mer dans la mesure où il peut en assurer efficacement le contrôle.

L'équilibre, délicat, a été atteint à la fin du XX^e siècle, non pas par la violence, mais après une consultation et une collaboration internationales d'une ampleur sans précédent. Cette consultation a produit une convergence mondiale exceptionnelle des intérêts maritimes, qui a été codifiée en 1982 dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS).

Cette Convention est issue d'un besoin urgent de concilier les intérêts économiques et nationaux des États côtiers et les intérêts traditionnels de défense et de sécurité des grandes puissances maritimes. Pour cette raison, elle est probablement l'une des plus grandes réalisations du droit international de l'histoire, mais elle n'a été possible qu'en raison du risque perpétuel que représenterait – tant pour les puissances maritimes que pour les États côtiers – un espace maritime instable, disputé et non réglementé.

Le consensus international perdurera-t-il devant les pressions qui s'accumulent sur les États côtiers, petits ou gros? C'est là l'une des questions stratégiques qui marqueront le XXI^e siècle.

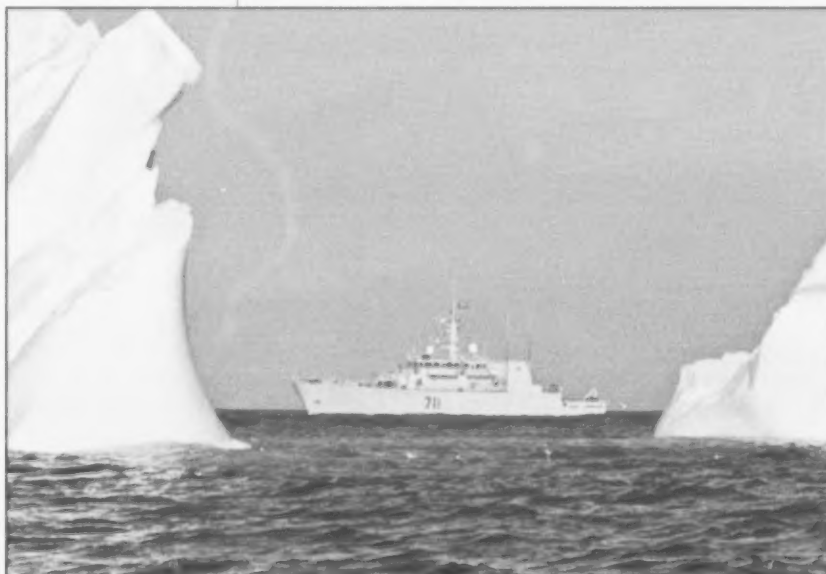
Pour en comprendre la raison, nous n'avons qu'à penser à l'Arctique, où nous observerons plus de changements au cours des trente prochaines années que la région n'en a connus depuis l'arrivée des premiers Européens au Groenland.

Quiconque visite le Canada de nos jours a tôt fait de constater que l'Arctique est profondément ancré

voies ferrées visant à accélérer et à soutenir le développement du Grand Nord. Il ne s'y passe rien de comparable aux arrivées massives de pionniers dans l'Ouest de l'Amérique du Nord des XIX^e et XX^e siècles.

Au fil de leur développement, les communautés nordiques seront liées au Sud surtout par air et par mer. Elles seront approvisionnées et entretenues par navire et, pendant les brèves périodes où les routes de glace permettent le périlleux passage par la toundra vers l'ouest de la région, par camion-remorque, mais pas par train.

Le Grand Nord canadien est un espace océanique, un vaste archipel encerclé de glaces océaniques qui définissent tout autant qu'elles dominent l'environnement. Cela dit, contrairement aux autres espaces océaniques du monde, il est pratique-



Le NCSM *Summerside* passe près d'un iceberg dans le détroit de Davis durant l'opération *Nanook*, en 2011.



Le NCSM *Corner Brook* passe assez près d'un iceberg durant l'opération *Nanook*, en 2007.

ment inaccessible sauf brièvement à la fin de l'été et au début de l'automne. Et encore, la mer de glace de l'archipel Arctique ne devient au mieux que partiellement navigable pour des navires conçus précisément à cette fin.

La majeure partie du reste de l'année, l'hiver enveloppe le Grand Nord de sa chape de glace. À l'exception de l'Antarctique, aucun autre endroit du monde n'est aussi inhospitalier. À sa beauté surréaliste, voire d'un autre monde, s'oppose son impitoyabilité; il ne souffre que la plus minime des marges d'erreur. La vie et la survie y sont donc question d'une prévoyance et d'une planification à toute épreuve.

Tels sont les motifs qui confèrent un caractère résolument stratégique à la décision de porter nos regards vers le Nord, et aussi de nous y rendre. Et nous y irons assurément, le gouvernement du Canada ayant devancé la livraison des capacités maritimes, terrestres et aériennes interarmées qui permettront aux Forces canadiennes de mener des opérations dans le Nord de façon soutenue, efficace et sécuritaire pendant une saison de navigation qui s'allongera progressivement.

En ce qui a trait à la Marine royale canadienne, les investissements connexes consistent en de nouveaux navires de patrouille extracôtiers de l'Arctique, une installation d'accostage et de ravitaillement en eau profonde à Nanisivik – tout en haut de l'île de Baffin, près de l'accès est au passage du Nord-Ouest – ainsi que des véhicules aériens sans pilote et des véhicules sous-marins sans équipage, le tout appuyé au moyen d'un système de surveillance de zones étendues, allant du plancher océanique à l'espace.

Quoi qu'il en soit, la perspective d'un passage maritime viable pour le commerce d'un bout à l'autre du

bassin arctique – reliant les riches économies de l'Europe du Nord et de l'Asie – pourrait mettre des dizaines d'années à se concrétiser. Au fur et à mesure que la saison de navigation se prolonge, et compte tenu d'améliorations récentes et prévues de la technologie d'extraction, les ressources du fond marin de l'Arctique pourraient finir par devenir exploitables commercialement, et le transport maritime « à destination » et « en provenance » de l'Arctique pourrait s'accroître au lieu de se limiter à ses actuelles traversées.

Et que dire des enjeux économiques, potentiellement énormes. On estime que le domaine extracôtier de chacun de cinq États côtiers de l'Arctique constitue un patrimoine précieux pour les décennies à venir – de vastes

réserves énergétiques et minérales déjà découvertes ou présumées se trouvent dans le bassin arctique et sa périphérie.

Le Grand Nord en viendra donc à accueillir de nouvelles activités humaines d'une ampleur sans précédent, d'où un risque accru d'incidents maritimes et d'accidents écologiques.

C'est l'une de raisons pour lesquelles les Forces canadiennes, comme d'autres organismes fédéraux, assurent une présence dans le Grand Nord aujourd'hui : commencer à maîtriser les compétences qui deviendront nécessaires à la conduite efficace des activités dans le Grand Nord – qui pour moi englobe les glaces de l'ensemble de l'archipel canadien au lieu de se limiter à la lisière de glaces qui commence actuellement bien au sud du détroit de Davis.

Les divergences d'opinion sur le Nord – en l'occurrence la situation du passage du Nord-Ouest – retiennent l'attention,



Représentation d'un modèle conceptuel du navire de patrouille extracôtier de l'Arctique.

bien à tort à mon avis, au détriment de la vaste coopération internationale actuellement en cours.

Le Canada entretient des relations très positives avec ses voisins du Nord. D'un point de vue institutionnel, les questions concernant le Nord sont systématiquement soumises au Conseil de l'Arctique, tel qu'en témoigne la récente signature d'un traité sur la recherche et le sauvetage par les pays membres du Conseil.

Le Canada collabore en outre avec les États-Unis et le Danemark aux travaux scientifiques qu'exige la délimitation du plateau continental. Il contribue aussi à des efforts multinationaux similaires avec la Russie et la Norvège. Il manifeste en outre un esprit de coopération militaire directe en invitant ses voisins du Nord à assister comme observateurs et participants à ses exercices annuels de sécurité maritime dans le Nord.

Bref, de nouveaux facteurs ont accentué les enjeux économiques, politiques et juridiques dans l'Arctique, mais la coopération stratégique a jusqu'à présent atténué l'intensification des politiques maritimes dans la région.

Bien que les États de l'Arctique, dont le Canada, aient des interprétations différentes des diverses dispositions de l'UNCLOS, aucune de ces interprétations ne semble incompatible avec la logique sur laquelle repose la Convention elle-même. Du point de vue géopolitique, la coopération stratégique cadre avec les intérêts nationaux fondamentaux de chaque État côtier de l'Arctique, car elle renforce la Convention de 1982, qui peut tant apporter à chacun d'eux.

Ailleurs dans le monde, l'intensification des politiques océaniques s'accompagne de tensions et de confrontations interétatiques notables. La situation ne saurait être plus évidente que dans la région Asie-Pacifique. La mer de Chine occidentale, en particulier, tout comme le bassin de l'Arctique, est une région dont le plateau océanique est riche en ressources. Pourtant, contrairement à l'Arctique, son importance pour le commerce mondial est *réelle* et non pas *latente*. La région est desservie au sud-ouest par l'une des voies de transport maritime de marchandises les plus importantes du monde — le détroit de Malacca — par lequel passe une partie essentielle du commerce maritime mondial, notamment une grande partie des ressources pétrolières et gazières dont dépendent les économies de la région.

Sur le plan juridique, cette région est aux prises avec de multiples revendications territoriales qui se chevauchent en grande partie, et qui proviennent spécialement des États qui bordent la mer de Chine

occidentale. Les efforts diplomatiques et juridiques entrepris en vue de résoudre la situation ont été vains. De nombreux observateurs avancent que les solutions futures, mêmes apparemment lointaines, seront de nature politique plutôt que juridique, ce qui ajoutera à la complexité de la situation géopolitique.

Ainsi, la Chine a déterminé que ses revendications maritimes dans cette mer sont d'un intérêt national fondamental, alors que la politique maritime occupe une place de plus en plus cruciale dans les relations sino-américaines pour deux raisons essentielles. La première est la position des États-Unis comme puissance de la région Asie-Pacifique qui s'est profondément investie dans la stabilité et la sécurité régionales; la deuxième, le rôle joué par les États-Unis à titre de plus grande puissance maritime de la planète. Dans un cas comme dans l'autre, la façon dont la Chine et les États-Unis abordent leurs différends en matière de politique maritime sera déterminante pour baliser le XXI^e siècle.

La Chine n'est cependant pas la seule à faire de telles revendications. Sa démarche pourrait simplement indiquer la nécessité d'un nouvel équilibre juridique entre les besoins des États côtiers en matière de réglementation et de gestion de leurs approches océaniques et le droit de la communauté internationale à la liberté de mouvement et d'accès.

Pareil équilibre constituerait en soi une évolution d'importance capitale pour le réseau mondial. Par contre, il pourrait aussi avoir une conséquence encore plus profonde : si le consensus international dont est issue la Convention de 1982 sur le droit maritime en venait à se désagréger, la stabilité relative des politiques maritimes consécutive à la Convention s'en trouverait elle aussi dégradée.



Le NCSM Athabaskan dirige la formation, suivi du NCSM Montréal (à gauche), du NCSM Charlottetown (au centre) et du NCSM Fredericton (à droite) durant l'exercice de groupe opérationnel mené dans l'océan Atlantique en 2010.

Photo du CCN, H52010-1002-078 par le capitaine Jérôme Mathieu

Les conséquences d'une telle désagrégation seraient énormes et pourraient gravement assombrir l'horizon. Je ne crois pas que ce soit le genre de futur auquel quiconque parmi nous aspire. Plutôt, dynamisés par la confiance stratégique bâtie grâce à des réunions comme celle-ci, nous devrions être prêts à nous y opposer, pour l'intérêt vital commun de nos pays et pour le bien de tous.

Dans certains domaines, notre marine et quelques autres qui voient l'avenir du même œil s'appliquent déjà à rechercher le bien commun. Par exemple, dans le bassin des Antilles et dans les approches pacifiques de l'Amérique centrale et du Sud, un éventail de pays des Amériques et d'Europe coopèrent avec efficacité pour endiguer le flot de narcotiques en mer, au sein de la Joint Interagency Task Force South.

De même, au large de la Corne de l'Afrique, nous sommes témoins depuis 2008 de la mise sur pied largement spontanée, mais néanmoins remarquable, d'un puissant rassemblement de forces navales pour éliminer la piraterie, en même temps que la communauté internationale continue à rechercher des solutions plus durables.

Conclusion

Autrement dit, les marines ne sont pas seulement un moyen d'action militaire employé à des fins d'intérêts nationaux

comme les États les interprètent. Elles sont aussi le principal garant du bon ordre dans ce vaste espace commun que les hommes traversent en tous sens, comme le décrivait le grand stratège naval américain Alfred Thayer Mahan. Chaque officier de marine ici présent, qui est d'abord et avant tout un marin professionnel, comprend que nos océans demeurent vitaux pour le maintien de la vie sur notre planète.

Chacun de nous comprend que les richesses océaniques sont cruciales pour le futur de tous les États côtiers, dont nombre se démènent pour assurer une vie meilleure à leurs citoyens. Chacun de nous comprend comment un espace océanique commun réglementé est la base de l'économie mondiale dont dépend notre prospérité et en fait, notre mode de vie même.

Le moment est venu de faire converger l'intérêt national de chacun et l'intérêt mondial commun. J'entends par là que nous, les chefs d'aujourd'hui et de demain, sommes appelés à faire des choix qui exigeront l'établissement et le maintien d'une confiance stratégique parmi des hommes et des femmes d'action pragmatiques et déterminés. Je crois que nous avons collectivement les moyens de réaliser ce grand objectif, voire, cet objectif suprême. Nous n'avons plus qu'à nous appliquer assidûment à l'atteindre.

RMC



Représentation d'un modèle conceptuel du navire de combat de surface canadien.

NOTES

1. Note du rédacteur en chef : les passages ajoutés à l'article initial à l'intention particulière du lectorat de la Revue militaire canadienne sont indiqués en italiques.



Photo du MCM, G02251-0872-024, par le sergent Serge Gagné

Le maître de 1re classe Robert Cléroux, adjudant-chef des Forces canadiennes, et le général Walter Natynczyk, chef d'état-major de la Défense nationale, déposent une couronne durant la cérémonie du jour du Souvenir tenue le 11 novembre 2010.

L'ÉQUIPE DE COMMANDEMENT : UNE ÉVOLUTION VALABLE OU UN DANGER POUR LA DOCTRINE?

par Alan Okros

Introduction

Afin d'assurer l'efficacité dans les opérations, les forces militaires comptent sur de petites équipes cohésives grandement motivées à accomplir des tâches particulières. À cette fin, les Forces canadiennes (FC) s'attendent à ce que les membres du personnel qui occupent les postes de responsabilité exercent leur commandement et leur leadership. De façon simpliste, le commandement fournit les structures, et le leadership fournit la motivation. Ensemble, ces deux éléments permettent d'assurer l'efficacité dans les opérations. Ainsi, les concepts de leadership, de commandement et d'équipes font partie intégrante du mode de fonctionnement militaire. Il en découle que les FC doivent s'assurer d'être cohérentes et claires pour bien faire comprendre les concepts clés et les responsabilités que les leaders doivent mettre en pratique.

Au cours des dernières années, le concept d'abord isolé « d'équipe de commandement » est devenu courant, et sa définition officielle est maintenant présentée dans la publication *Au-delà de la transformation : modèle stratégique d'emploi des pm 1/des adjuc* (ci-après *Modèle des adjuc*) :

Le concept d'équipe de commandement des FC se définit généralement comme « un ensemble distinct composé d'au moins deux personnes qui se sont engagées, avec dynamisme, de façon interdépendante et avec souplesse, à atteindre une mission/un but/un objectif commun et important, à qui l'on a confié des fonctions ou des rôles précis, et dont la durée de vie en tant que membre est limitée¹. »

Dans la même publication, on précise ensuite que l'équipe de commandement est d'emblée reconnue comme la combinaison d'un commandant et d'un pm 1 ou d'un adjuc, et on explique que même s'il est entendu que l'équipe de commandement s'applique aux niveaux tactique et opérationnel, elle évolue pour devenir une *équipe de leadership supérieur²* au niveau stratégique.

*Le capitaine de vaisseau (retraité) Alan Okros, OMM, CD, Ph. D., est le directeur adjoint des études au Collège des Forces canadiennes, où il enseigne le leadership et le commandement. Il était responsable des équipes qui ont rédigé les publications *Servir avec honneur* : la profession des armes au Canada et *Le leadership dans les Forces canadiennes* : fondements conceptuels. Il effectue toujours des travaux universitaires sur le leadership militaire et donne des conférences à ce sujet au Canada et dans de nombreux centres d'éducation militaires professionnels à l'étranger.*

Le fait de compter sur un commandant et un pm 1 ou un adjudant-chef (adjuc) pour former une équipe de commandement a été abordé dans de précédentes analyses et directives stratégiques des FC, tout particulièrement, lorsqu'il s'agit de discuter du rôle changeant du cadre des militaires du rang (MR). Cependant, un problème se pose. En effet, même si les FC ont adopté un nouveau concept, celui de l'équipe de commandement, et qu'ils ont élargi le rôle des MR supérieurs, la définition de « l'équipe de commandement » correspond à un amalgame de leadership et de commandement, et on ne précise pas clairement les rôles et les responsabilités des officiers et des adjuc concernés. Si l'on ne s'assure pas que cette définition est claire et cohérente avec les définitions actuelles du « leadership » et du « commandement », il est possible que cela crée une confusion au niveau professionnel, voire un danger du point de vue de la doctrine.

Le présent article vise à la fois à appuyer fermement l'intention derrière la publication *Au-delà de la transformation : modèle stratégique d'emploi des pm 1/des adjuc* (ci-après *Modèle des adjuc* pour simplifier) et à critiquer la terminologie que l'on considère erronée. On se penchera d'abord sur l'évolution des rôles des officiers et des membres de corps des MR, puis sur la compréhension des concepts de leadership et de commandement et enfin sur les implications de l'équipe de commandement. Des suggestions seront également formulées dans le but de réconcilier les contradictions doctrinales.

Officiers et MR – Rôles et relations

Dans un sens, rien n'a été plus constant dans l'organisation et le fonctionnement militaire que le concept du cadre des officiers et des MR. Cependant, les rôles respectifs des officiers et des militaires du rang ainsi que leurs rapports mutuels continuent d'évoluer en fonction des changements quant aux exigences militaires et à la société en général. Il est important de noter que même si la plupart des forces armées considèrent que les fonctions d'officier et de militaire du rang sont toutes deux reconnues comme étant des professions, de nombreux pays considèrent que les officiers sont des professionnels alors que les militaires du rang ne le sont pas. Le politologue conservateur américain influent Samuel Huntington fait clairement la distinction entre les deux fonctions au sein des forces armées des États-Unis dans la citation suivante :

Les militaires du rang n'ont ni les capacités intellectuelles ni les responsabilités professionnelles des officiers. Ce sont des spécialistes dans l'application de la violence, non dans la gestion de la violence. Leur vocation est un métier, non une profession³ [TCO].

À l'occasion d'un symposium sur les sous-officiers de l'Armée canadienne, qui a eu lieu en juin 1999, un colonel des FC a fait écho à la philosophie d'Huntington en affirmant que les officiers étaient des « gens de tête » alors que les militaires du rang étaient des « gens d'action »⁴.

Le désir de conserver les rôles traditionnels a cependant été rejeté. Puisque les FC ont reconnu le besoin de faire évoluer ces rôles de façon importante afin d'assurer le succès des missions futures. En fait, lors du symposium de juin 1999, on a officiellement reconnu, dans la publication *Stratégie de défense 2020*, que les FC devaient entreprendre d'importantes initiatives de changement stratégique, y compris en ce qui concerne le thème

général de l'innovation, pour s'assurer que tous les membres des FC contribuent de façon maximale à l'efficacité des FC⁵. L'application de cette stratégie ministérielle globale pour les MR a été clairement exposée en 2003 dans la publication *Le Corps des MR en 2020*, qui présente les objectifs stratégiques en fonction du professionnalisme, des habiletés intellectuelles, de la capacité de leadership et de l'importance d'avoir une équipe solide d'officiers et de MR. Ces points ont ensuite été présentés dans la publication de doctrine *Servir avec honneur*, dans laquelle on rejette clairement le point de vue de Huntington en affirmant que tous les membres des FC, peu importe leur grade, font partie de la profession militaire⁶. Dans la même publication, on peut ensuite lire le passage suivant :

« [...] l'ancien paradigme qui mettait l'accent sur le rôle décisionnel de l'officier et sur le rôle technique du MR est susceptible de changer. [...] Il faudra déléguer de plus en plus de pouvoirs et même des responsabilités accrues aux s/off et aux adjudants afin que l'équipe officiers/MR puisse dominer le théâtre opérationnel sur de grandes distances et pendant de longues périodes. Dans certains cas, il se peut que les officiers, les s/off et les adjudants partagent ces pouvoirs et responsabilités, c'est-à-dire qu'il y aura un chevauchement accru de certains rôles⁷. »

En grande partie, de la publication *Stratégie de défense 2020* à celle de *Servir avec honneur*, en passant par *Le Corps des MR en 2020*, les FC ont clairement exprimé le besoin d'un changement considérable du rôle et du statut des membres du corps des MR, ainsi que du chevauchement croissant des responsabilités des officiers et des MR. Ce faisant, toutefois, il



Le professeur Samuel Huntington, de l'Université Harvard, durant une entrevue réalisée par l'agence de presse Reuters au Chili le 7 août 2002.



semble que les références aux équipes officiers/MR et les besoins d'améliorer la capacité de leadership des MR se soient transformés pour devenir l'équipe de commandement officier-adjuc que l'on connaît. Pour comprendre les difficultés résultantes qui sont liées à la doctrine, il faut examiner comment les concepts de leadership et de commandement sont compris et mis en pratique.

Leadership

Le concept de leadership est généralement bien défini dans les publications professionnelles militaires. Sur le plan conceptuel, le leadership est mieux compris comme une forme d'influence sociale. Dans un contexte de travail, la base de l'influence sociale est vue comme une forme de pouvoir *personnel* et de pouvoir *professionnel*.

Ainsi, le leadership organisationnel peut être compris comme l'utilisation intentionnelle du pouvoir personnel acquis de façon individuelle ainsi que du pouvoir professionnel conféré par l'organisation pour influencer d'autres personnes dans le but d'atteindre les objectifs de l'organisation. Lorsqu'elle s'applique aux FC, la définition de leadership militaire efficace est présentée de la façon suivante dans la publication *Fondements conceptuels* :

« Diriger, motiver et habiliter de manière à ce que la mission soit accomplie avec professionnalisme

et éthique, et chercher en même temps à développer ou à améliorer les capacités qui contribuent au succès de la mission⁸. »

La partie de l'énoncé « à développer ou à améliorer les capacités qui contribuent au succès de la mission » nous amène à la différenciation entre *diriger des personnes* et *diriger l'institution*. D'une part, lorsqu'ils dirigent des personnes, les leaders mettent l'accent sur le perfectionnement des personnes en tant que membres d'une équipe et s'assurent qu'ils accomplissent les tâches assignées; d'autre part, lorsqu'ils dirigent l'institution, ils assument des responsabilités beaucoup plus larges, à l'échelle de l'organisation, comme établir les conditions nécessaires au succès d'une petite équipe. Pour bien les différencier les deux types de leadership, on peut affirmer que les leaders qui dirigent des gens se concentrent davantage à influencer leurs propres subordonnés et leurs équipes. Ainsi, leur leadership est principalement exercé « de façon descendante à l'interne ». Par contre, les leaders qui dirigent l'institution se concentrent sur des domaines interreliés, ce qui signifie qu'ils exercent leur leadership « de façon ascendante à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation », y compris dans les secteurs sociaux et politiques dans lesquels la profession des armes doit être exercée⁹.

La définition des deux types de leadership rompt avec la vision précédente des FC, selon laquelle les types de leadership se divisaient sur les plans stratégique, opérationnel et tactique. De plus, le concept *diriger l'institution* met l'accent sur les aspects du leadership à plus grande échelle et panorganisationnel. Il est important de comprendre que le leadership n'est pas seulement du ressort des officiers généraux (offr gén) les plus expérimentés. L'objectif très clair de la publication *Modèle des adjuc* est de fournir les lignes directrices à l'intention du chef d'état-major de la Défense (CEMD) pour s'assurer que les adjuc les plus expérimentés apportent une contribution importante à la direction de l'institution. Une grande partie de cette publication présente les répercussions sur le perfectionnement professionnel des adjuc nommés à des postes supérieurs à qui l'on montre la voie du succès.

L'exigence qu'ont les leaders militaires de porter une attention particulière à l'harmonisation de leurs pratiques internes et



Le général Walter Natynczyk, la gouverneure générale Michaëlle Jean et l'adjutant chef des Forces canadiennes Greg Lacroix à Kandahar, en Afghanistan, le 8 septembre 2009.

de la culture avec les attentes de la population fait partie intégrante du concept *diriger l'institution*¹⁰. Tel qu'il est expliqué dans *Servir avec honneur*, la profession des armes doit répondre aux impératifs fonctionnels et sociaux. Autrement dit, les leaders doivent atteindre les objectifs du gouvernement au pouvoir, tout en maintenant la confiance et le soutien de la population. Le fait qu'il existe des différences importantes entre les secteurs privé et public, ainsi qu'entre la fonction publique et les forces armées est une source de complication¹¹. Particulièrement lorsqu'il s'agit de diriger l'institution, certaines de ces différences sont importantes quand les leaders militaires doivent déterminer ce qu'ils doivent faire pour influencer les autres.

Même si les leaders militaires doivent toujours « faire le travail », les FC doivent, en fait, pouvoir accomplir de nombreuses tâches très différentes, parfois avec un court préavis du gouvernement, et souvent à un haut degré de risque. Pour ce faire, les leaders doivent faire preuve de flexibilité, d'adaptabilité et de résilience. De plus, puisque le gouvernement est chargé du bien commun et qu'il doit rendre des comptes à la « population » pour l'utilisation des ressources publiques, il est important de mettre l'accent sur la responsabilité. Pour cette raison, l'idéologie bureaucratique place l'efficacité avant l'efficacité, alors que l'idéologie professionnelle fait le contraire¹². De plus, le gouvernement fédéral a pris des mesures pour s'assurer que ses effectifs représentent de façon proportionnelle la démographie canadienne, et que les pratiques en milieu de travail soient alignées sur certaines valeurs sociales. Cette philosophie est illustrée dans le concept selon lequel les forces armées doivent être le reflet de la société qu'elles servent.

Tel qu'il est défini dans *Fondements conceptuels*, la principale fonction du leadership, donc des leaders, est d'obtenir un équilibre approprié entre l'atteinte des résultats essentiels et le respect des valeurs-phares de la conduite. Cette notion a été développée à partir de l'opinion d'un expert, Robert Quinn, professeur à l'Université du Michigan, qui a travaillé sur le comportement organisationnel portant sur les (résultats) valeurs concurrentielles¹³, ainsi qu'à partir du cadre des valeurs éthiques (de la conduite) de la publication *Servir avec honneur*. Le résultat est le Cadre d'efficacité des Forces canadiennes mentionné ci-dessous.

Ce cadre met en évidence ce que les leaders doivent faire pour trouver un équilibre entre les résultats essentiels (ce que nous devons faire) et les valeurs-phares de la conduite (comment nous devons le faire). De plus, il présente les conséquences de l'influence des leaders au-delà du domaine militaire et souligne que les leaders de tous les niveaux peuvent influencer les résultats de second ordre comme la confiance du public et de l'appareil politique ainsi que la confiance et le soutien envers l'institution¹⁴.

Le présent résumé de la vision des FC concernant le leadership

montre que même si le leadership est toujours considéré comme un processus d'influence, et que le leadership militaire met traditionnellement l'accent en premier lieu sur l'importance que les petites équipes atteignent les objectifs de la mission, le cadre doctrinal de 2003 sert à élargir la nature et la portée du leadership de la dimension « descendante et interne » pour y inclure le besoin d'influencer les composantes « de façon ascendante et à l'externe », y compris celles des secteurs sociaux et politiques dans lesquels la profession des armes doit être exercée. Dans une large mesure, les objectifs stratégiques présentés dans les publications *Le Corps des MR en 2020* et maintenant le *Modèle des adjud* visent à s'assurer que tous les membres des FC, en particulier les pm l'adjud nommé à des postes supérieurs, sont prêts, habilités et soutenus pour assumer l'ensemble de leurs responsabilités à titre de leaders.

Cependant, il existe une source évidente de confusion présentée dans le *Modèle des adjud*. L'adoption des concepts *Diriger des personnes* et *Diriger l'institution* et, plus précisément, le rejet de l'idée qu'il y aurait trois types de leadership qui doivent être exercés aux niveaux tactique, opérationnel et stratégique, entre en contradiction de façon évidente avec la définition présentée dans le *Modèle des adjud*, qui est la suivante : « [...] Il existe trois niveaux de leadership définis au sein des FC : les niveaux tactique, opérationnel et stratégique¹⁵. » Il serait plus exact d'affirmer qu'il existe trois niveaux en fonction desquels les activités militaires sont organisées et contrôlées. Ainsi, ces niveaux s'appliquent au commandement, non au leadership. La section suivante traite de la nature du commandement et permet de bien distinguer le commandement du leadership. De cette façon, il sera possible d'identifier les problèmes de doctrine liés à la constitution de l'équipe de commandement.

Commandement

Même si le commandement est un élément central du fonctionnement militaire, il a un solide fondement juridique et occupe une place importante au cœur de la terminologie et de



Le général Walter Natynczyk, chef d'état-major de la Défense nationale, le lieutenant-général André Deschamps, chef d'état-major de la Force aérienne, et l'adjudant-chef des Forces canadiennes Greg Lacroix durant une conférence de presse tenue à la BFC Trenton le 10 février 2010.

la doctrine militaires, il a tendance à devenir un concept qui porte quelque peu à confusion¹⁶. Les références au commandement peuvent être liées à une fonction (exercice du commandement), à une nomination (commandant) ou à un processus (prise de décision du commandant). Aussi, on considère souvent que les processus qui font référence à l'exercice du commandement peuvent être effectués par un commandant ou son personnel. De plus, les descriptions des responsabilités et des activités des commandants associent souvent le commandement au leadership et/ou à la gestion. Les membres du personnel nommés font souvent référence à leurs fonctions de commandement, particulièrement depuis que les FC ont appliqué le titre commandant pour faire référence à certaines responsabilités légales qui ne s'étendent pas au commandement *per se*. Enfin, la doctrine et les définitions du commandement ne sont pas claires, et le concept de commandement est souvent confus avec ceux de contrôle et de commandement et contrôle (C2)¹⁷. En grande partie, la façon dont l'équipe de commandement est articulée dans la publication *Modèle des adju* illustre la confusion doctrinale et professionnelle entourant le commandement.

Selon l'OTAN et les FC, le commandement est « [...] basé sur un pouvoir officiellement délégué et constitue l'autorité conférée à un militaire pour diriger, coordonner et contrôler des forces militaires¹⁸ ». Pour expliquer et clarifier davantage, la fonction de commandement peut être associée aux activités entreprises par une personne afin d'établir la structure requise pour appliquer les capacités militaires et atteindre les objectifs fixés par le gouvernement, tout en respectant les lois¹⁹. Cette notion comporte plusieurs éléments principaux. Premièrement, le commandement est conféré à une personne et est basé sur une autorité déléguée officiellement. Deuxièmement, cette personne à qui l'autorité est déléguée est tenue de respecter en premier lieu les dispositions de la *Loi sur la défense nationale* même si d'autres lois nationales ou internationales s'appliquent, dépendamment du contexte. Troisièmement, l'objectif du commandement est de fournir une structure et, en particulier, il mène à des concepts reliés, soit ceux de contrôle et de C2. Quatrièmement, la référence aux objectifs fixés par le gouvernement signifie que le commandement s'applique dans le contexte de la mise en œuvre des opérations militaires. Cependant, tel qu'il a clairement été articulé par les spécialistes de la recherche sur la défense Ross Pigeau et Carol McCann, seuls les humains peuvent commander. En raison de leur « reconceptualisation » du commandement humain, les définitions suivantes ont été élaborées :

- Commandement : expression créatrice de la volonté humaine nécessaire à l'accomplissement de la mission;
- Contrôle : structures et processus élaborés par le commandement pour qu'il puisse s'exercer et pour gérer le risque;
- C2 : dicter les objectifs communs afin de mener des actions coordonnées²⁰.

Afin de mieux comprendre le concept de commandement, voici la définition du commandement dans la doctrine des FC :

« On peut aussi définir le commandement comme un ensemble de fonctions associées à un poste, ou comme un ensemble d'activités liées à ces fonctions. En tant que fonction ou activité d'un commandant militaire, le commandement comporte typiquement, mais sans s'y limiter, des choses comme la planification, la résolution de problèmes et la prise de décisions, l'organisation, la communication d'information, l'orientation et

la direction, l'affectation et la gestion de ressources, le développement, la coordination, la surveillance, le contrôle, etc. Toutefois, le commandement est, fondamentalement, l'expression de la volonté, une notion reprise dans le concept d'intention du commandant. Presque tout ce que fait un commandant – planification, direction, affectation de ressources, surveillance – est justifié et gouverné par sa vision, son but ou sa mission, et sa volonté de concrétiser sa vision, d'atteindre son but ou d'accomplir sa mission. Dans ce sens, commander signifie exercer son autorité – sur des structures, des ressources, des personnes et des activités – dans un but précis²¹. »

Cette définition du commandement permet d'illustrer pourquoi on associe les trois concepts, soit le commandement, le leadership et la gestion. Les références à la planification, à l'organisation, à la résolution de problèmes, à la coordination, au contrôle et à la gestion des ressources sont des composantes classiques de la gestion alors que le développement, la direction et la gestion des ressources, ainsi que la notion de volonté humaine, sont clairement associés au leadership. Ainsi, afin de mieux comprendre le commandement (dans le cadre unique de la structure militaire), il faut prendre en considération la relation entre la gestion et le leadership dans un contexte organisationnel général.

Les nouvelles publications sur l'administration publique, les systèmes socio-techniques et les idéologies bureaucratiques et professionnelles du sociologue Eliot Freidson constituent un moyen de mieux comprendre les trois concepts²². Les organisations fonctionnent grâce à un ensemble de systèmes structuraux officiels (bureaucratie) et de systèmes sociaux non officiels (dimensions humaines). Les systèmes structuraux représentent les éléments créés intentionnellement dans le but de mener des activités sur une base linéaire et rationnelle pour assurer l'efficacité. Ces éléments comprennent les ensembles de règles, les instructions permanentes d'opération, les descriptions de travail, les plans de travail et, dans les forces armées, la doctrine et l'instruction. La gestion est la fonction utilisée pour régulariser les systèmes structuraux afin d'assurer l'efficacité. Elle couvre donc les activités courantes de planification, d'organisation, de contrôle des ressources, y compris le capital, l'équipement, l'information et les compétences de la main-d'œuvre. Les systèmes sociaux correspondent aux éléments nouveaux qui ont une influence sur les plans cognitifs et affectifs afin d'atteindre les objectifs (fins) à l'aide des processus (moyens) valorisés par les personnes ou les groupes de personnes qui appartiennent à un ou à des systèmes sociaux. En fin de compte, les organisations peuvent seulement influencer les systèmes sociaux, non les contrôler. Ainsi, la fonction utilisée pour ce faire est le leadership.

Pour revenir aux commentaires précédents à l'effet que l'influence des leaders peut être appliquée autant « de façon ascendante et à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation » que « de façon descendante à l'interne », il faut comprendre que la gestion peut aussi être multidirectionnelle, mais que les tâches qui y sont liées doivent être appliquées par des autorités officielles et être associées à des fonctions précises (voir la référence du ministère de la Défense sur l'autorité fonctionnelle²³). En tant que concept général sous-jacent à la gestion, et en tant qu'intention précise au sein de la bureaucratie gouvernementale, le concept de gestion doit être appliqué comme un mécanisme « de vérification et d'équilibre » basé sur le principe que

personne n'a le pouvoir absolu sur les principales décisions concernant les ressources.

par l'entremise de réseaux de contrôle; la gestion comprend la modification des mesures en fonction des règles par l'entremise



Le lieutenant-général Peter Devlin, chef d'état-major de l'Armée (à gauche) et l'adjudant-chef Giovanni Moretti, sergent-major de l'Armée de terre, conversent avec un soldat qui participe à l'opération d'atténuation des inondations survenues au Manitoba, le 15 mai 2011.

Cette description de la *gestion* (contrôler les systèmes structuraux) et du *leadership* (influencer les systèmes sociaux) est caractéristique de nombreuses organisations, y compris des bureaucraties gouvernementales. L'exercice de la gestion en tant que mécanisme de vérification et d'équilibre engendre des délais inévitables dans l'obtention des approbations requises. Cependant, ces délais sont considérés comme nécessaires et permettent de garantir une diligence raisonnable²⁴. Même si la gestion bureaucratique fonctionne bien dans des contextes prévisibles et stables, elle est de moins en moins efficace dans des situations dynamiques. Ainsi, les forces armées ont mis à profit des siècles d'expérience pour créer le concept de commandement, qui est perçu comme une concentration des pouvoirs et de l'autorité chez une seule personne et qui est considéré comme nécessaire dans certaines circonstances, normalement si le niveau de risque est élevé, si on est en présence d'un environnement complexe et s'il y a des contraintes de temps importantes²⁵. Ainsi, la fonction de commandement comprend des pouvoirs et, par conséquent, des aspects de la gestion et du leadership.

Dans ce contexte, l'objectif du commandement est de conférer à une personne (le commandant) l'autorité et les capacités nécessaires pour acquérir un haut degré d'indépendance lui permettant de poser les gestes nécessaires à l'intérieur de paramètres prédéfinis (de façon générale) pour atteindre les objectifs fixés (à grande échelle) dans des conditions dynamiques comprenant un nombre important d'équipes interdépendantes et d'importantes conséquences en cas d'échec. En fonction des considérations précédentes, on propose donc, de façon conceptuelle, que le *commandement* soit associé à l'autorité de *prendre* des mesures; que la *gestion* soit associée à l'autorité de *modifier* les mesures; et que le *leadership* soit associé à l'autorité d'*influencer* les mesures. Plus précisément, le commandement comprend la prise de mesures en fonction des principes

de réseaux bureaucratiques; et le leadership comprend le raisonnement en fonction des valeurs par l'entremise de réseaux sociaux. Les personnes qui exercent le commandement, le leadership ou la gestion sont appuyées par des mécanismes de soutien (tant sociaux que structurels) comprenant : des outils de commandement conçus pour limiter les efforts de commandement à l'essentiel; des outils de leadership conçus pour amplifier les effets de l'influence du leader; et des outils de gestion conçus pour optimiser les efforts de gestion²⁶.

En fonction de ces mécanismes de soutien, le commandant peut se concentrer sur un domaine (plus) précis des principales activités et se fier aux quatre larges ensembles d'outils pour susciter l'attention ou multiplier l'effet de commandement. Les quatre ensembles

sont les suivants : les processus de prise de décision du commandement, le leadership, la culture et les outils de gestion. Conformément au document de Quinn et au *Cadre d'efficacité des FC*, la priorité du commandement consiste à assurer le succès de la mission à l'aide du leadership et de la culture qui ont simultanément une influence sur l'engagement et le bien-être des membres des FC. Lorsqu'elle est intégrée à la notion de commandement, la gestion priorise l'intégration interne et met l'accent sur l'efficacité par l'entremise de réseaux de contrôle bureaucratique, alors que le leadership priorise le bien-être des membres des FC et met l'accent sur les efforts à déployer dans le but d'atteindre les objectifs de la mission (établis par le commandant). Ainsi, il est possible de définir la gestion liée au commandement et le leadership lié au commandement comme des formes précises de gestion et de leadership exercées en même temps que le commandement.

Il est à noter que si le commandement fonctionne de cette façon, c'est précisément parce qu'il est intégré dans un contexte plus large d'efficacité institutionnelle. En effet, les différents intervenants externes au domaine du commandement (le personnel stratégique [militaire] des quartiers généraux supérieurs et les décideurs stratégiques [politiques]) participent aux activités comprises dans les deux autres quadrants de Quinn (trouver un équilibre entre la constance, la bureaucratie et la normalisation en fonction de l'intégration interne, sans oublier la souplesse, la créativité et les changements nécessaires en fonction de l'adaptabilité externe). Ainsi, il est important de comprendre que la nature du leadership et de la gestion à l'*extérieur* du domaine du commandement est différente (plus vaste) de celle comprise dans ce domaine.

La présente discussion sur le commandement a permis de déterminer qu'il s'agit d'une fonction militaire unique créée

pour minimiser les délais occasionnés par le mécanisme « de vérification et d'équilibre » de la gestion bureaucratique et, fait important, d'un mélange d'autorité considérable et de responsabilités liées au rôle du commandant. Malgré le risque élevé que les commandants soient surchargés par le processus de prise de décision dans un contexte d'incertitude, de turbulence et où les risques sont élevés, ces derniers peuvent s'acquitter de leurs tâches efficacement en s'appuyant sur un certain nombre d'outils du commandement, qui comprennent des membres du personnel motivés et compétents.

Pour revenir à l'objectif principal du présent article, le personnel du commandement *doit* et *devrait* certainement inclure les militaires du rang les plus expérimentés. Cependant, en définissant le rôle élargi et les responsabilités plus grandes des MR d'expérience, la référence à l'équipe de commandement décrite dans la publication *Modèle des adjuc* peut porter préjudice à la doctrine et à la loi actuelles. Le titre, tout comme certains extraits de la publication, peut donner l'impression que les responsabilités de commandement peuvent ou doivent être partagées entre le commandant et l'adjuc. Le principe selon lequel l'autorité et la responsabilité du commandement incombent uniquement au commandant désigné doit demeurer un aspect intouchable de l'efficacité militaire. Selon la doctrine actuelle, le commandement ne peut être ni partagé, ni délégué. Même si le terme « unité d'effort » peut être utilisé pour décrire les exigences de travailler de façon horizontale pour bénéficier des capacités des autres unités, ou même des autres ministères, cela ne change rien à l'exigence liée à « l'unité de commandement ». Par ailleurs, la « chaîne de commandement » représente une hiérarchie très claire des responsabilités intégrées à la fonction de commandement, car chaque commandant subordonné se voit accorder des pouvoirs très clairs par des affectations officielles. En oubliant ces principes, on se dirige vers la notion exprimée quelque part selon laquelle le commandant commande les officiers alors que le MR d'expérience commande les troupes²⁷.

Résoudre le dilemme lié à la doctrine

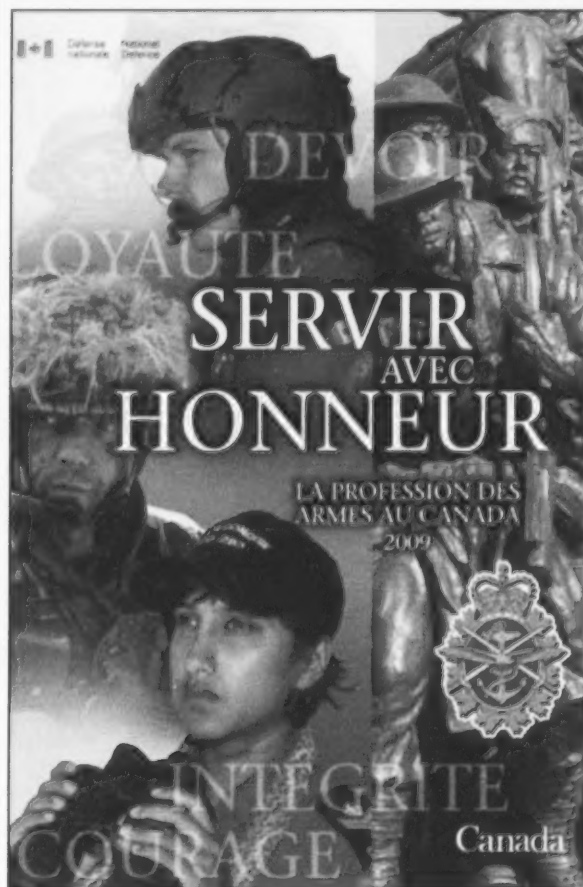
Tel qu'il est mentionné dans l'introduction, les propos soutenus dans la publication *Modèle des adjuc* sont entièrement appuyés. Il est essentiel d'élargir les responsabilités des MR et, en particulier, celles des adjuc et des pm 1 d'expérience pour que les FC relèvent les défis auxquels elles font face dans un environnement de sécurité contemporain. En conséquence, les FC doivent investir dans le perfectionnement des MR pour qu'ils atteignent leur plein potentiel. Pour ce faire, elles doivent élargir l'ampleur et l'étendue de l'apprentissage professionnel, y compris offrir la formation professionnelle militaire (FPM) plutôt que le perfectionnement professionnel (PP)²⁸. Cependant, en modifiant cette exigence, la description de l'équipe de commandement entre en contradiction avec la doctrine des Forces canadiennes et la culture militaire canadienne.

Une des solutions évidentes (bien que complexe) consiste à redéfinir les bases du commandement concernant le leadership en précisant que le commandement peut être basé sur une autorité légale ou sur une autorité personnelle²⁹. Sans récrire la doctrine, le conflit peut être résolu par une légère reformulation du concept d'équipe de commandement. Une des options consisterait à utiliser le terme « équipe de leadership du commandant ». Ainsi, plutôt que de suggérer que la structure de l'équipe de commandement s'applique aux niveaux tactique et

opérationnel et qu'elle se transforme en équipe de leadership supérieur au niveau stratégique, il serait préférable de faire référence à une triade de leaders de l'unité au niveau tactique (cmdt, cmdtA, SMR; cmdt, cmdt en second, capitaine d'armes, et ainsi de suite); à une équipe de leadership du commandant au niveau opérationnel, et à un cadre de leadership stratégique pour faire référence aux responsabilités collectives qui incombent à tous les officiers généraux et à tous les adjuc/pm 1 qui occupent un poste de niveau supérieur.

La seconde option consisterait à utiliser la définition utilisée couramment de « commandement de mission », qui représente en fait une forme abrégée de la définition de la « philosophie du leadership en matière de commandement de mission³⁰ ». Ainsi, les FC pourraient utiliser le terme « équipe de commandement », dans sa forme abrégée, en comprenant que cela représente la philosophie du leadership de l'équipe de commandement. Même si ce terme pourrait être acceptable dans son utilisation de tous les jours, le concept devrait être articulé clairement dans un document de doctrine qui définirait la philosophie du leadership de l'équipe du commandement, et qui décrirait en détail comment le commandement et le leadership en soutien au commandement doivent être compris et exercés. Ainsi, et en mettant en œuvre les recommandations contenues dans la publication *Modèle des adjuc*, les FC seraient en mesure de permettre à tous les membres de la profession des armes, tant les officiers que les MR, de contribuer pour assurer le succès des missions dans le futur.

RMC



- 1 Chef d'état-major de la Défense, *Au-delà de la transformation : modèle stratégique d'emploi des pm /des adjuc*, Ottawa, Chef du développement des forces, 2011. Citation tirée de la section 2.4, avec passages en italique dans l'original.
- 2 *Idem*. Passages en italique dans l'original.
- 3 S.P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, MA, Belknap Press, 1957, p. 17-18.
- 4 Douglas L. Bland, *Backbone of the Army: Non-Commissioned Officers in the Future Army*, Queen's Policy Studies Series #18, Montréal, McGill-Queens University Press, 2000.
- 5 Gouvernement du Canada, *Façonner l'avenir de la défense canadienne : une stratégie pour l'an 2020* [Stratégie de défense 2020], Ottawa, Ministère de la Défense nationale, 1999.
- 6 Chef d'état-major de la Défense, *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, Ottawa, Kingston, Institut de leadership des Forces canadiennes, 2003, p. 11.
- 7 *Idem*, p. 76.
- 8 Chef d'état-major de la Défense, *Le leadership dans les Forces canadiennes : Fondements conceptuels*, Ottawa, Institut de leadership des Forces canadiennes, 2005, p. 30.
- 9 Ces domaines élargis ont également des répercussions sur les résultats secondaires de l'efficacité des leaders des FC en ce qui concerne la réputation externe de la profession, le niveau de confiance externe, la confiance et le soutien (*Fondements conceptuels*, p. 19 et 23).
- 10 Voir A.C. Okros, « Rethinking Diversity and Security », dans Christian Leuprecht (éd.), *Defending Democracy and Securing Diversity*, London, Routledge, 2010.
- 11 Voir A.C. Okros, « Becoming an Employer of Choice: Human Resource Challenges within DND and the CF », Craig Stone (éd.), *The Public Management of Defence in Canada*, Toronto, Breakout Educational Network, 2009.
- 12 *Idem*.
- 13 R.E. Quinn, et J. Rohrbaugh, « A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards a Competing Values Approach to Organizational Analysis », *Management Science*, vol. 29, 1983, p. 363-377.
- 14 *Fondements conceptuels*, p. 18-23.
- 15 *Modèle des adjuc*, section 2.3.
- 16 Ross Pigeau, et Carol McCann, « Une nouvelle conceptualisation du commandement et du contrôle », *Revue militaire canadienne*, vol. 3, n° 2, printemps 2002, p. 53-62.
- 17 Voir Ross Pigeau, et Carol McCann, « Redefining Command and Control », C. McCann et R. Pigeau (éd.), *The Human in Command*, New York, NY, Plenum Publishers, 2000.
- 18 Publication interarmées des Forces canadiennes, *Doctrine militaire canadienne* (PMFC 01), para 0505.
- 19 La logique derrière cette affirmation est expliquée dans la PMFC 01, ch. 5.
- 20 R. Pigeau, et C. McCann, 2000, p. 163-184.
- 21 *Fondements conceptuels*, p. 8; en italique dans l'original.
- 22 A.C. Okros, J. Verdon et P. Chouinard, *The Meta-Organization : A Research and Conceptual Landscape*, DRDC CSS TR 2011-13, Ottawa, Recherche et développement pour la Défense Canada, Centre des sciences pour la sécurité, 2011.
- 23 Voir la DOAD 1000-0.
- 24 En mettant davantage l'accent sur la prudence financière que sur les effets opérationnels, tel qu'il est expliqué dans la publication d'Okros (2009).
- 25 Voici une façon simple de faire la différence entre un environnement compliqué et un environnement complexe : un environnement compliqué comprend de nombreux éléments variables alors qu'un environnement complexe comprend de nombreux éléments inconnus.
- 26 A.C. Okros, *Leadership in the Canadian Military Context*, CFJ.I Monograph 2010-01 (Kingston, ON, Institut de leadership des Forces canadiennes, 2010).
- 27 Cette application du concept de l'équipe de commandement a été présentée par certains membres des FC et de l'armée américaine du PCEMI et du PSN à l'occasion dans l'armée américaine.
- 28 La PPM permet d'assurer une réaction bien rodée dans une situation prévue, alors que la FPM permet une réaction raisonnée dans une situation imprévue.
- 29 Voir R. Pigeau et McCann, « Qu'est-ce qu'un commandant? » dans B. Horn et S. J. Harris (éd.), *La fonction de général et l'art de l'amirauté*, Toronto, Dundurn Press, 2002, p. 84-111.
- 30 Voir A. Pecher, *The Erosion of Mission Command Leadership in the 21st Century? - Theoretical Considerations on a Military Leadership Philosophy in Western Societies*, Masters of Defence Studies research paper, Collège militaire royal du Canada, 2008.



L'adjutant-chef (Adjuc) Andy Dalcourt, Adjuc du Chef du personnel militaire (CPM), M. Clifford Chadderton, ancien combattant de la Deuxième Guerre mondiale et président-directeur général des Amputés de guerre, et le contre-amiral Andrew Smith, CPM, déposent une couronne lors de la cérémonie du jour du Souvenir 2012 tenue au Cimetière militaire national de Beechwood, à Ottawa.



PHOTO DE L'OTAN, 62582

Quartier général de l'OTAN, à Bruxelles, sous la neige, le 2 décembre 2010.

LANGUE ET INTEROPÉRABILITÉ À L'OTAN : LE BUREAU DE COORDINATION LINGUISTIQUE INTERNATIONALE (BCLI)

par Rick Monaghan

Introduction

L'organisation d'opérations dans un contexte multinational est une tâche très complexe. L'expérience de la Libye a souligné certains des problèmes les plus évidents, par exemple la coordination des chaînes d'approvisionnement, la compatibilité des systèmes de ravitaillement en carburant et la cohérence de la recherche et de la communication du renseignement. Les obstacles à une interopérabilité efficace sont toutefois présents au sein de l'OTAN depuis le début. En théorie, les communications devraient être homogènes et les systèmes, tant le matériel que les logiciels, devraient tous être compatibles. Au cours des opérations, les interruptions et les brèches en apparence non pertinentes deviennent toutefois des menaces tant pour la sécurité interne que pour celle des non-combattants. Au niveau élémentaire de la langue, il est fondamental d'établir et de maintenir un système commun de communication. Après plus d'un demi-siècle d'existence, et étant donné les nouvelles adhésions et affiliations à l'Alliance, l'OTAN se débat toujours avec la question de la langue proprement dite. Ce n'est pas surprenant, puisque la langue est le plus complexe des traits humains, mais des années d'efforts et d'engagements coordonnés ont généré des progrès constants et des résultats de plus en plus positifs.

Les exercices multinationaux des années 1950 ont mis les normes linguistiques à l'avant-plan. L'OTAN a commencé à faire étalage de sa force dans une série d'exercices internationaux afin de démontrer sa capacité de réagir à une agression soviétique dans le nord-ouest et le sud-est de l'Europe. L'exercice *Rainbow* (1950) réunissait les États-Unis, le Royaume-Uni et la France et a été suivi de l'exercice *Holdfast* (1952), auquel prenaient part le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Belgique, le Canada, la France et les États-Unis. L'exercice *Mainbrace* (1952), conçu par Eisenhower, a révélé des lacunes importantes dans la langue commune du commandement et a permis de constater la nécessité de normes concernant le tir au canon, le ravitaillement en carburant et le ravitaillement en mer. En 1957, dans le cadre de l'exercice *Strike Back*, les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada, la France, les Pays-Bas et la Norvège ont réalisé une série ambitieusement massive d'exercices et de simulations répartis sur un arc de 8 000 kilomètres, du nord de la Norvège au sud-ouest de la Turquie. Cet

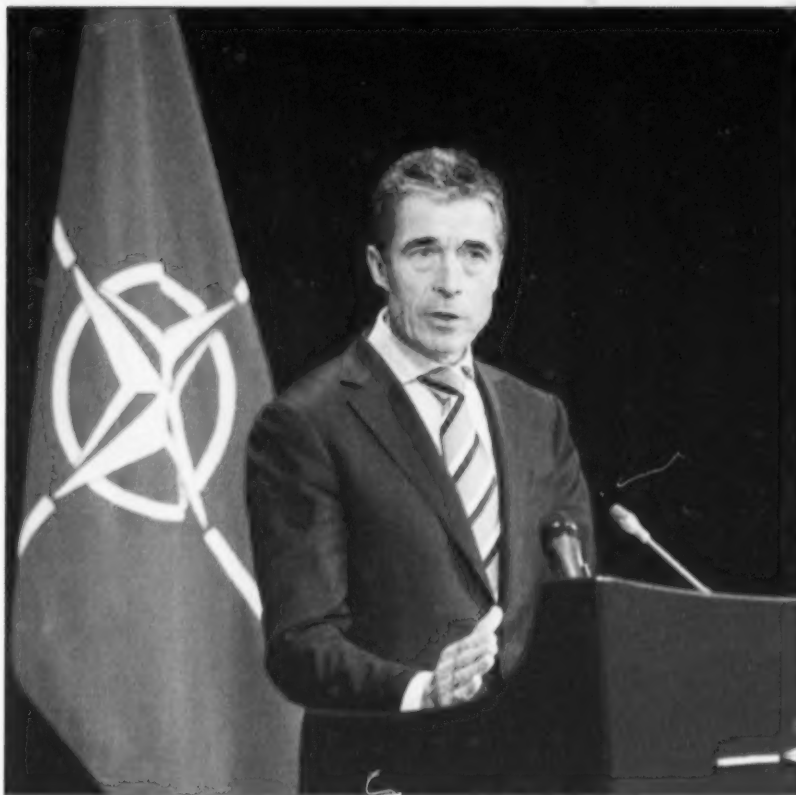
Richard D. Monaghan Ph. D. est l'Officier supérieur d'état-major Planification et politiques sur la langue à l'Académie canadienne de la Défense, à Kingston. Il préside le Bureau de coordination linguistique internationale (BCLI) et possède une vaste expérience en enseignement des langues et en évaluation des compétences linguistiques à titre d'enseignant aux niveaux collégial et universitaire, de gestionnaire et d'administrateur.

exercice naval réunissait 200 navires, plus de 600 aéronefs et 75 000 personnes dans l'Atlantique Nord. L'exercice *Deep Water* a vu débarquer 10 000 fusiliers marins américains à Gallipoli et l'exercice *Counter Punch* consistait en opérations aériennes et opérations de défense aérienne en Europe centrale. Les forces de l'OTAN ont réalisé des douzaines d'exercices au cours cette décennie. À cette époque, l'enjeu était grand. Les antagonistes étaient tous les deux dotés d'une capacité nucléaire, d'autres pays étaient à mettre au point cette capacité et la guerre idéologique éclatait alors dans les conflits distincts de la Corée et de l'Asie du Sud-Est, tandis que les deux superpuissances manœuvraient afin de faire sentir leur puissance et leur influence au Moyen-Orient et en Afrique. Les exercices internationaux concertés et interarmées étaient considérés comme une préparation en vue des opérations inévitables qui s'annonçaient dans un avenir incertain et les enseignements tirés de ces exercices ont entraîné l'élaboration rigoureuse de normes dans tous les aspects des engagements et de la collaboration militaires.

Les exercices en question se poursuivent de nos jours; la cadence n'a pas diminué, mais un plus grand nombre d'entre eux se font maintenant de façon virtuelle et exigent des stratégies et des habiletés différentes en matière de communication. Si la menace provenant d'États stables a considérablement diminué, les opérations de l'OTAN exigent toujours un niveau élevé d'engagement à l'égard de la normalisation du matériel, de l'équipement, des structures de commandement, de communications rapides et précises et de programmes collaboratifs de formation et d'éducation. Les forces de l'OTAN contribuent de manière substantielle aux opérations de l'ONU et la KFOR, la FIAS et l'opération *Unified Protector* sont des rappels quotidiens du rythme des opérations de l'OTAN elle-même.

En 2012, l'avenir de l'OTAN représente un défi aussi grand qu'il l'a été pendant des décennies. Les budgets de défense ont diminué énormément et continuent de le faire en Europe et en Amérique du Nord. En 2011, l'ancien secrétaire à la Défense des États-Unis, Robert Gates, a demandé aux partenaires européens un engagement nettement accru concernant leur propre défense.

En ce qui concerne l'avenir, les pays membres doivent, pour éviter la très réelle possibilité de la perte de toute pertinence collective sur le plan militaire, examiner de nouvelles manières d'accroître les capacités de combat dans les domaines de l'acquisition, de la formation, de la logistique et du maintien en puissance. S'il est clair que les membres de l'OTAN devraient davantage mettre les ressources militaires en commun, ces initiatives de « défense intelligente » ne sont pas une panacée. En dernière analyse, les pays se doivent de fournir les ressources nécessaires pour disposer de la capacité militaire dont l'Alliance a besoin lorsqu'elle



Le secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, le 20 octobre 2012.

fait face à un défi en matière de sécurité. En fin de compte, les pays doivent assumer la responsabilité de leur juste part de la défense commune¹ » [TCO].

Durant l'été de 2011, le Secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, a rappelé à la communauté internationale le besoin constant d'être prête à faire face à des influences déstabilisatrices et le Sommet de Chicago de mai 2012 a accentué le besoin immédiat de passer à la défense intelligente². Il est particulièrement intéressant pour les centaines de gestionnaires et d'éducateurs qui s'occupent d'éducation et de formation linguistiques au sein de l'Alliance et voient leurs efforts concertés menacés par des compressions budgétaires, de constater que le Sommet de Chicago a parlé expressément d'une expansion de la formation et de l'entraînement : « Nous développerons la formation et l'entraînement de nos personnels militaires, en complément des efforts essentiels que déploient déjà les pays dans ce domaine³ ».

En 2013, le Commandant suprême allié Transformation (SACT) de l'Alliance devrait avoir assumé la responsabilité de la totalité de la formation et de l'éducation au sein de l'OTAN⁴.

La normalisation de la formation linguistique, de l'éducation et des évaluations, d'une part, et des profils linguistiques normalisés précis dans les unités de l'OTAN, d'autre part, font partie intégrante d'une interopérabilité accrue. Le modeste Bureau de coordination linguistique internationale (BCLI), qui est mal connu, joue à cet égard le rôle clé. Ce bref historique du BCLI examine les premières années et les efforts faits pour établir des normes linguistiques, l'expansion du BCLI après l'effondrement du mur de Berlin et les défis auxquels l'organisation fera face au cours de la prochaine décennie.



Le Presse Canadienne AP 2559917, par Lionel Comte

Les Berlinois sont en liesse tandis que des Allemands de l'Est traversent le mur partiellement démantelé de Berlin à la place Potsdamer, le 12 novembre 1989.

Le BCLI est une association de représentants de pays et d'organes de l'OTAN qui coordonne la politique, les programmes, les normes, la gestion et l'évaluation linguistiques au sein de l'Alliance. Depuis sa mise sur pied, il y a près d'un demi-siècle, il partage activement les meilleures pratiques en matière d'éducation et de formation linguistiques entre ses membres et conseille l'OTAN sur les moyens de normaliser les pratiques linguistiques afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience des opérations et du travail d'état-major. Le BCLI a, de 1978 à 2011, été associé au Sous-groupe des services interalliés (JSSG) de l'OTAN, mais la réorganisation du NATO Training Group (NTG), en 2011, a mis un terme à cet arrangement. Le BCLI est maintenant un organe consultatif attaché directement au Directeur de la formation et de l'entraînement des forces interarmées au quartier général du SACT à Norfolk, en Virginie.

Les premières années du BCLI

Eltham Palace est juste au sud de Greenwich, le long de la route qui va de Londres au Kent. De 1944 à 1992, il a été occupé par des unités de formation de l'Armée britannique. La note de service 15/06/7 du ministère britannique de la Défense (MoD) du 26 juillet 1966 fait de l'Institute of Army Education le siège du secrétariat d'un nouvel organe consultatif linguistique constitué de membres de l'OTAN. La formation du Bureau de coordination linguistique internationale (BCLI) à titre « ... [d']organe international qui s'emploie à favoriser les intérêts communs en matière de formation linguistique » a été une réaction à un besoin, reconnu plusieurs années plus tôt, de coordination des efforts. Le nom lui-même a été proposé à l'occasion d'une conférence antérieure tenue à Mannheim, en Allemagne,

« ... après une discussion privée multilatérale, parce qu'il constitue une appellation explicite neutre associée à une abréviation facile à se rappeler et à prononcer⁵ » [TCO]. Je soupçonne que le nom a été inventé au fil de plusieurs consommations et que l'acronyme proposé a au début, avec son homonyme anglais peu rassurant, provoqué des éclats de rire arrosés de bière, mais le nom et l'organisation ont néanmoins résisté à l'épreuve du temps.

Eltham Palace a hébergé le BCLI de 1967 à 1973. De 1962 à 1966, le Grand Quartier général des Puissances alliées en Europe (SHAPE) a reconnu la nécessité de l'entraide en matière de formation linguistique. Le nombre des professeurs de langues et des gestionnaires es, très faible par rapport aux ressources de défense nationales et la conception et les changements de conception constants du matériel d'apprentissage linguistique et des méthodes d'enseignement et d'apprentissage et même la connaissance de concepts en évolution rapide de ce qu'est la langue et de la manière dont on l'apprend exigent plus de ressources que ce que n'importe quel pays seul peut soutenir. La collaboration a élargi les compétences et l'expérience et a réduit le chevauchement des efforts de même que le coût des travaux de recherche et développement. Les United States Air Forces in Europe (USAFE) et le SHAPE ont tenu en 1962, en 1963 et en 1964 des conférences qui mettaient l'accent sur la formation linguistique et deux autres conférences ont eu lieu en 1965 et en 1966 à Eltham Palace. Les délégués présents à la conférence de 1966 ont convenu de mettre sur pied au sein de la communauté de l'OTAN un organe officiel chargé de coordonner les efforts de formation linguistique militaire. Le SHAPE était aux yeux de certains le parrain idéal d'un organe consultatif en matière de formation linguistique, mais le ministère de la Défense du Royaume-Uni est intervenu quand le SHAPE a rechigné devant le fardeau additionnel imposé à ses ressources limitées⁶. Le nouvel organe avait pour responsabilités de publier un bulletin annuel, de convoquer une conférence annuelle et d'encourager les membres à s'échanger des rapports sur les travaux de recherche et développement portant sur la formation linguistique et la gestion. Le BCLI⁷ contemporain respecte toujours cette intention fondamentale.

Cinq pays ont accepté de participer à ce projet⁸ en 1966 et ils ont vite été suivis de trois autres en 1967⁹. Les deux premières conférences du BCLI ont eu lieu à Eltham Palace en janvier et décembre 1967. En 1981, le secrétariat du BCLI a déménagé du Royaume-Uni en Allemagne. Les membres actuels, excluant les pays qui ont le statut d'observateur et les organes de l'OTAN, et l'année de leur adhésion sont les suivants.

- 1966 : Les membres fondateurs sont la France, l'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni et les États-Unis.
- 1967 : Belgique, Canada, Pays-Bas
- 1975 : SHAPE et EMI/OTAN (membres sans voix délibérative)
- 1978 : Portugal
- 1983 : Turquie
- 1984 : Danemark et Grèce
- 1985 : Espagne
- 1993 : Norvège

Les années 1960 ont vu émerger une nouvelle Europe, parallèlement à la guerre froide, au blocus de Berlin, à l'invasion de la Tchécoslovaquie, au démantèlement de l'Empire et à la



La Poste canadienne, Collection Everett, P114118

Les questions linguistiques constituaient le moindre des problèmes des membres de l'alliance embryonnaire de l'OTAN dans l'Europe des années qui ont suivi la guerre – Pont aérien de Berlin, de juin 1948 à mai 1949.

prolifération nucléaire. La crise des missiles de Cuba a concentré l'attention sur l'Atlantique Nord dans son ensemble et l'importance de l'interopérabilité des forces est devenue davantage qu'un sujet de discussion. Il est devenu urgent que les établissements d'instruction s'attaquent à la facilité de s'exprimer dans les langues des amis et des ennemis, à savoir l'anglais, le français, l'allemand et le russe. Ainsi que l'a déclaré un délégué britannique, « ... la réputation voulant que les Britanniques crient plus fort pour aider l'étranger à comprendre, qui avait si étonnamment été efficace dans le passé, a tout à coup semblé soulever des problèmes¹⁰ » [TCO]. Des enseignements ont été tirés des exercices interarmées massifs au cours des années 1950 et le passage d'une éducation systématique en syntaxe et en morphologie à l'utilisation concrète d'un langage opérationnel commun était en cours. Les établissements d'instruction ont été dans une certaine mesure soulagés quand, lorsque les Français ont quitté les structures militaires de l'OTAN en 1966, la langue utilisée en vue de l'entraînement au cours des exercices et durant les opérations est par défaut devenue l'anglais¹¹. Il est certain que l'OTAN de cette époque était différente de celle qui existe maintenant.

Les responsabilités du BCLI étaient dès le début simples : publier le *Bulletin du BCLI* afin de diffuser de l'« information sur l'évolution du domaine de la formation linguistique¹² » [TCO] et organiser une conférence annuelle. Chaque pays devait remettre un rapport périodique sur son organisation de formation linguistique, ses techniques d'instruction et sa production de matériel d'apprentissage linguistique.

Les premières années du *Bulletin du BCLI* sont révélatrices. Reflétant le contexte de l'OTAN de cette période, les

textes étaient présentés en français ou en anglais et accompagnés d'un paragraphe résumant le tout dans l'autre langue. Les sujets étaient en grande partie de nature universitaire. Quand on lit les rapports, on a l'impression d'avoir affaire à un séminaire universitaire de deuxième cycle. Les grands thèmes de la première quinzaine d'années étaient la formation et le perfectionnement des instructeurs, les approches systémiques à l'entraînement, les niveaux de compétence et l'établissement des normes, la caractérisation de l'apprenant et l'intégration de la technologie¹³. Les sujets et les thèmes montrent la lutte menée pour obtenir une certaine forme de norme en matière de formation linguistique et d'accréditation, ce qui était une tâche décourageante dans les pays eux-mêmes et encore plus difficile dans l'ensemble des pays et les organes de l'OTAN. La toute première conférence, en janvier 1967, portait sur sept rapports nationaux. Le rapport de la France était, naturellement, en français, tout comme l'était la portion civile du rapport du Canada. Le rapport sur les pratiques et objectifs des

Forces canadiennes (FC) était en pratique en anglais. Comme on peut s'y attendre, chaque pays appliquait ses propres normes et chacun utilisait un matériel d'apprentissage différent (manuels, cahiers d'exercices, bandes sonores et documents de cours), mais les méthodologies étaient semblables. Celles-ci consistaient à ce moment-là en une instruction centrée sur l'enseignant, complétée par du travail dans un laboratoire de langues, ou approche audio-orale et audiovisuelle. Le Canada, qui s'adaptait alors à la toute nouvelle politique de bilinguisme du gouvernement fédéral, était l'exception en ce sens qu'il était en train d'adapter du matériel d'apprentissage et des méthodologies importés. Il avait acheté du matériel d'apprentissage français, *Voix et image de France* (VIF, ou *méthode de Saint-Cloud*), et transformait le matériel en question pour l'utiliser dans les laboratoires de langues tout en étudiant une autre méthodologie mise au point au Canada (*Langue française internationale*, ou



Grand Quartier général des Puissances alliées en Europe (SHAPE), à Casteau, en Belgique.

Quartiers de la nation d'origine. Bureau des affaires indiennes (des Forces canadiennes en Europe)

LFI) et un éventail d'autres types de matériel, dont aucun ne parvenait seul à satisfaire *tout à fait* les besoins de sa clientèle¹⁴. Au Canada, le matériel en anglais et les méthodes d'enseignement associées à celui-ci avaient été achetés de Harvard¹⁵. Les établissements d'instruction britanniques utilisaient leurs propres manuels rudimentaires (recueils de locutions conçus par l'Armée britannique du Rhin), les Français avaient élaboré un bon programme d'études (le VIF) et les Américains étaient « en avance sur tout le monde » en élaborant des normes d'évaluation ainsi que du matériel d'apprentissage. En 1966, l'English Language School avait été absorbée par le Defence Language Institute et avait produit quelque 50 textes de la série *The American Language* complétés par quelque six cents bandes sonores¹⁶. L'expérience américaine en matière d'évaluation, qui relevait d'une autre branche du gouvernement des États-Unis, a éclairé les normes linguistiques de l'OTAN proposées par le BCLJ au cours de la décennie de 1966 à 1976. Nous en sommes aujourd'hui à la quatrième version du STANAG 6001, *Niveaux de compétence linguistique*.

Le *Bulletin du BCLJ* était préparé à Eltham Palace mais publié par l'*Übersetzerdienst der Bundeswehr* à Mannheim, et par la suite, par le *Bundessprachenamt*. Cette collaboration sans heurts entre des autorités nationales et au sein de celles-ci est une caractéristique du BCLJ. Les manuels volumineux ont ces dernières années été remplacés au début par des disques compacts et maintenant par des clés USB, mais ils sont presque tous disponibles en ligne sur le site Web du BCLJ¹⁷. Le changement de technologie a aussi entraîné la disparition temporaire du *Bulletin du BCLJ*. C'est maintenant une publication savante annuelle et le rapport annuel est en train de devenir une base de données des possibilités de formation et d'éducation linguistiques de l'Alliance.

Le *Bulletin* fait la chronique des progrès touchant la méthodologie et l'élaboration du matériel d'apprentissage. Le passage de l'approche audio-orale (caractérisée par un grand nombre d'exercices) à l'approche communicative (axée sur de nombreux échanges collaboratifs) a été graduel, mais cette dernière, complétée en ce qui concerne la langue écrite par une éducation systématique traditionnelle, est maintenant courante dans la plupart des centres militaires d'éducation et de formation linguistiques de l'OTAN. Chaque nouvelle technologie d'apprentissage conteste la méthodologie courante et lance une nouvelle itération de conception et d'adoption de programmes. Le travail actuellement en cours au Defense Language Institute Foreign Language Center de Monterey, en Californie, réduit la durée de l'instruction grâce à de nouvelles techniques d'apprentissage et à une gestion plus efficace des programmes, ce qui améliore le taux de persévérance et améliore le maintien des compétences acquises. Le Canada mène des recherches sur l'utilisation d'environnements virtuels pour encourager l'apprentissage et favoriser le maintien des compétences. D'autres établissements d'éducation et d'instruction vont

s'approprier les enseignements du US Defense Foreign Language Center (DLFLC) et d'autres établissements militaires à mesure qu'ils élaborent leurs propres réponses aux exigences et aux attentes linguistiques nationales et internationales.



Le palais d'Eltham

L'expansion réalisée à partir de 1989

Le démantèlement du Pacte de Varsovie a marqué le début d'une série de demandes d'adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne (EU). Les critères d'adhésion à l'OTAN ont un caractère officiel et strict et ils incluent l'élaboration de programmes d'enseignement et d'évaluation de l'anglais en vue des opérations internationales et du travail d'état-major. En raison du lancement des programmes du Partenariat pour la paix (PPP) et des accords et initiatives qui ont suivi, le nombre des membres actifs du BCLJ a doublé en relativement peu de temps. Les nouveaux pays de l'OTAN sont devenus des membres à part entière dès qu'ils l'ont pu, mais ils avaient commencé à collaborer bien plus tôt avec le BCLJ. Douze pays se sont joints à l'OTAN depuis 1999.

- 1999 – République tchèque, Hongrie, Pologne
- 2004 – Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie et Slovénie
- 2009 – Albanie, Croatie

Cherchant à normaliser les façons de faire, le BCLJ a lancé en 1994, à l'intention des pays de l'OTAN et du PPP, des séminaires professionnels portant sur des thèmes tels que *La coopération en formation linguistique, en particulier pour ce qui est des contrôles et de la vérification de la compétence; Conception de matériel linguistique militaire correspondant à un besoin particulier et enseignement des langues; Formation linguistique applicable aux opérations multinationales de soutien de la paix et tests; Gestion des programmes de langue; Approches axées sur la tâche en matière de langue pour les besoins opérationnels et tests axés sur le rendement; Les langues : la clé de l'interopérabilité et Au seuil d'une décennie de Partenariat pour la paix : enseignements tirés en matière de formation linguistique*. Au Canada, lorsque la réduction des

effectifs a eu lieu au milieu des années 1990, le Sous-ministre adjoint (Politiques) (SMA [Pol]) a vite absorbé la capacité excédentaire pour dispenser des programmes d'éducation et de formation linguistiques en anglais et, finalement, de formation des enseignants, aux pays du PPP. Depuis ce temps, nous avons vu environ 5 000 diplômés de ces programmes retourner dans leur pays ou occuper des postes sur la scène internationale.

Aux termes du mandat actuel (qui date de 2012 mais qui est actuellement en cours de révision), les pays du Partenariat pour la paix, les pays du dialogue méditerranéen, les pays de l'Initiative de coopération d'Istanbul, les partenaires mondiaux (en particulier l'Australie) et les organes de l'OTAN participent à titre d'observateurs et, même si leur contribution aux discussions du Comité directeur est la bienvenue, ils n'ont pas le droit de vote. Tous, toutefois, sont très actifs pour ce qui est de normaliser l'éducation linguistique, la formation et l'évaluation applicables à une compétence linguistique générale de même que pour des applications spécialisées et ils ont régulièrement remis des documents et fait des présentations à l'occasion de conférences, de séminaires professionnels et d'ateliers. Tous se préoccupent semblablement de la gouvernance et de la gestion des programmes de langues.

Linguistique 101

Le problème de l'évaluation de la compétence linguistique s'est manifesté tôt dans le *Bulletin* et il reste un défi. La question de l'évaluation linguistique est devenue urgente et difficile en raison de l'élargissement de l'OTAN et de l'addition de partenaires. Que faut-il mesurer, comment, pour quelle raison et qui doit s'en charger? Le lecteur pourrait ici profiter de quelques notions de base.

Les langues sont des moyens de communication complexes qui lient les collectivités. Une langue est une matrice de conventions qui s'établit au fil du temps. Une collectivité linguistique peut être très petite, comme c'est le cas de certaines langues des Premières Nations en Amérique du Nord ou d'autres parties du monde qui sont en train de disparaître, ou massive, comme la communauté de langue anglaise, qui semble croître chaque jour. Les langues sont le mode d'expression unique des collectivités et des cultures, mais elles présentent des caractéristiques générales. Avant tout, la langue est parlée ou exprimée en signes. L'écriture est une innovation technologique qui essaie de figer l'expression pour en faire un objet. (Si vous ne considérez pas l'écriture ou la lecture comme une innovation technologique, essayez d'écrire quelque chose sans un instrument d'un genre ou d'un autre.) La langue parlée consiste en **phonèmes**, c'est-à-dire en conventions de sons que les autres membres de la collectivité comprennent, qui résultent du passage de l'air dans la gorge, la bouche et les voies nasales et que les muscles et les os arrêtent ou modifient, ce que l'on appelle les points d'articulation (la langue, les dents, les cordes vocales, le palais dur et le palais mou et la glotte). Tout dépendant de l'endroit où vous êtes dans le monde, l'anglais compte quelque 45 phonèmes, dont 20 sont des voyelles. Songez à la différence entre la prononciation du mot *mute* dans cette langue dans le centre du Canada et la prononciation du même mot dans le centre des États-Unis ou l'ensemble de l'Australie pour reconnaître qu'il existe un éventail de sons conventionnels associés au sens. Les phonèmes du français diffèrent des phonèmes de l'anglais; souvent, la personne d'expression anglaise a du mal à percevoir les distinctions entre les sons qu'une personne d'expression française reconnaît sur-le-champ (et elle ne peut donc pas les reproduire). En ce qui concerne le finnois, la longueur du son de la voyelle du milieu

différencie deux sens très différents du mot *thule* (*feu* et *glace*); la plupart des personnes d'expression anglaise ne peuvent même pas percevoir cette distinction parce qu'elles n'y sont pas habituées. Les **morphèmes** sont les plus petites unités de la parole et ils changent (se modifient) intérieurement ou par l'addition ou la suppression d'infixes, de préfixes et de suffixes pour indiquer le nombre, le genre, le temps, la voix, les états d'âme ou la fonction quand le locuteur parle. Les morphèmes [s], [x] ou [z] ajoutés aux mots du français, et d'autres, indiquent ordinairement le pluriel d'un nom ou la deuxième personne du pluriel d'un verbe. La **syntaxe** d'une langue est la disposition des éléments d'une manière qui leur permet d'avoir du sens. En anglais, les mots se suivent dans l'ordre établi pour exprimer la relation qui existe entre eux. Les déterminants précèdent ordinairement les mots qu'ils modifient et le syntagme nominal précède normalement le verbe dont il est le sujet. En français, l'ordre est à la fois semblable et différent en ce sens que, souvent, les déterminants *suivent* les mots qu'ils modifient au lieu de les *précéder* et que la place du verbe est moins rigide. Le **lexique** d'une langue est l'ensemble du vocabulaire auquel puisent les locuteurs. Il est possible qu'une collectivité qui cherche à se distinguer de la masse – comme des adolescents ou des sociologues – le définisse de façon très étroite ou qu'il comprenne une multitude d'expressions que la plupart des locuteurs comprennent. Un mot est souvent associé à d'autres mots ou concepts ou a un sens rituel qui devient une partie de la **sémantique** ou une dimension symbolique d'une langue. L'expression « le but de Henderson » a pour les Canadiens d'un certain âge un sens particulier qui échappe aux personnes d'expression anglaise qui sont d'une culture et d'un groupe d'âge différents. L'**aspect tonique**, c'est-à-dire les intonations d'une langue, qu'on appelle ordinairement « traits suprasegmentaux », modifie aussi le sens. Enfin, la langue est définie par sa **graphie**, qui est la représentation conventionnelle des sons ou des sens que les locuteurs connaissent et s'attendent à entendre. L'orthographe de l'anglais semble chaotique si l'on ne sait pas que l'imprimerie, qui a pour ainsi dire figé la convention de l'orthographe, est arrivée à Londres juste au moment où la prononciation des dialectes qui étaient reconnus comme de l'anglais subissait une autre transformation radicale. Ce qui reste, ce sont des formes figées telles que *knight*, *brought* ou *dough* qui défient la logique sauf si l'on comprend que l'ancienne orthographe représentait avec exactitude les sons des mots qu'entendaient les membres de la classe marchande de Londres du milieu à la fin du XV^e siècle. La **structure** d'une langue est analysée par l'entremise de la phonologie, de la morphologie, de la syntaxe, de la sémantique, du lexique et de la graphie, mais l'**utilisation** l'est de nombreuses autres manières : la psycholinguistique (le vaste champ des analyses psychologiques et neurobiologiques de la manière dont la langue s'apprend et s'utilise) et la sociolinguistique (qui, en gros, analyse les effets que la langue a sur les distinctions sociales) sont les approches dominantes permettant de décoder les capacités langagières aux fins des évaluations, alors que les sciences cognitives et la gestion des politiques linguistiques éclaireront la conception des programmes linguistiques et leur exécution. Cette excursion dans le domaine de la terminologie de l'analyse linguistique sert d'introduction au sujet de l'évaluation linguistique.

Évaluation

Le premier défi auquel ont fait face les membres du BCLJ consistait à définir, à leur propre intention, ce que signifiait pour eux la notion de niveau de langue approprié aux besoins opérationnels¹⁸. Qu'est-ce qui était approprié, com-

ment cela pouvait-il se définir et, ce qui est plus important, comment cela pouvait-il être mesuré avec exactitude et comme il se doit? Était-il possible d'appliquer les mêmes définitions à toutes les langues ou d'utiliser les mêmes outils de mesure? Dans le cas de la langue des opérations militaires, dans lesquelles la vie des combattants et des spectateurs est en jeu, quelle est la précision nécessaire pour que des cotes exactes et valables soient attribuées au personnel militaire affecté à une tâche? Quel est le coût réel d'une politique qui n'est pas claire et de directives mal formulées?

Durant les années 1960 et 1970, le Canada et les États-Unis se sont tous deux débattus avec des normes linguistiques et ont présenté des recommandations concrètes au BCLJ. La fonction publique du Canada a été obligée de définir ce qui constituait une compétence adéquate en français et en anglais et de mettre au point des instruments d'évaluation fiables qui ont eu un effet immédiat sur les carrières et se prêtaient donc à une contestation judiciaire. Pendant ce temps, les États-Unis élaboraient des définitions de la compétence linguistique et des instruments d'évaluation applicables aux langues étrangères. Les deux pays ont fait pour le BCLJ le travail de base qui est devenu la première édition du STANAG 6001 publiée en 1978. Martha Herzog, du DIJFLC, a enregistré au jour le jour le processus dans les actes de la conférence de 1999 du BCLJ tenue au Pays-Bas¹⁹.

Les problèmes d'interprétation et d'application de la norme en question se manifestent toutefois une fois que la norme fixée. Les descripteurs de niveau qui constituent le STANAG 6001 sont des lignes directrices pour les unités nationales de formation linguistique et d'évaluation. Ils indiquent les composantes linguistiques (mentionnées plus tôt) qui sont en même temps les cibles de la formation et la base de référence de l'évaluation, mais ils le font dans le contexte de la communication. Dans le descripteur qui sert d'exemple plus bas, vous noterez qu'il n'existe pas de référence militaire précise. Le descripteur et les tests qui en découlent sont conçus de manière à indiquer le niveau général de compétence linguistique, c'est-à-dire l'aptitude à communiquer relativement à une large gamme de sujets dans différentes circonstances avec différents groupes. Il s'agit d'une série d'énoncés « dynamiques » qui indiquent non seulement ce qu'un étudiant *peut* faire mais aussi ce qu'il va probablement être capable de *continuer* à faire.

Il existe six niveaux de compétence :

- niveau 0 – aucune compétence;
- niveau 1 – niveau élémentaire;
- niveau 2 – niveau fonctionnel;
- niveau 3 – niveau professionnel;
- niveau 4 – niveau expert;
- niveau 5 – locuteur natif instruit.

Ces niveaux servent à indiquer les exigences en matière de formation linguistique et d'évaluation qui s'appliquent aux pays qui fournissent des contingents à des opérations de l'OTAN et à la dotation en personnel des quartiers généraux internationaux. Ils servent aussi à indiquer les normes linguistiques minimales que fixe l'état-major international de l'OTAN à l'intention des pays qui désirent contribuer à des opérations de l'OTAN ou s'engager à d'autres titres avec l'OTAN. Des équipes du BCLJ sont régulièrement invitées à conseiller des

pays sur la gestion et la conception des programmes de langues militaires afin de respecter les exigences linguistiques de l'OTAN que définit l'état-major international ou l'état-major militaire international (EMI).

Les niveaux s'appliquent à quatre aptitudes :

- aptitude CP [L en anglais] compréhension de la langue parlée;
- aptitude EO [S en anglais] expression orale;
- aptitude CE [R en anglais] compréhension de la langue écrite;
- aptitude EE [W en anglais] expression écrite.

Les résultats sont rapportés numériquement dans cet ordre. Un niveau 3232 indique donc que le titulaire a une compétence de niveau professionnel dans les catégories « compréhension de la langue parlée » et « compréhension de la langue écrite » (les habiletés réceptives) et une compétence de niveau fonctionnel dans les catégories « expression orale » et « expression écrite » (les habiletés actives).

L'extrait qui suit est le descripteur de niveau du STANAG 6001 correspondant à la catégorie « expression orale », qui est une des quatre aptitudes, au niveau de compétence professionnel (niveau 3).

Peut prendre efficacement part à la plupart des conversations formelles et informelles portant sur des sujets d'ordre pratique, social et professionnel. Peut discuter d'intérêts particuliers et de domaines spéciaux avec une facilité considérable. Peut utiliser la langue pour accomplir des tâches professionnelles communes telles que répliquer à des objections, éclaircir des points, justifier des décisions, répondre à des mises en question, soutenir un point de vue, présenter un énoncé et défendre une politique. Peut démontrer une compétence linguistique quand il dirige des réunions, donne des briefings ou présente d'autres monologues longs et compliqués, soulève une hypothèse et traite de sujets et de situations qu'il ne connaît pas bien. Peut de façon fiable demander aux locuteurs natifs des renseignements et une opinion informée. Peut communiquer des concepts abstraits dans des discussions portant sur des sujets tels que l'économie, la culture, la science, la technologie et la philosophie de même que sur son domaine professionnel. Prépare de longs exposés et communique le sens correctement et efficacement. L'utilisation de moyens structuraux est souple et minutieuse. Parle sans hésitation et d'une manière qui convient à la situation. Peut, sans chercher des mots ou des expressions, utiliser la langue clairement et de façon relativement naturelle pour donner librement des détails sur des concepts et rendre ses idées faciles à comprendre pour les locuteurs natifs. Peut ne pas comprendre pleinement certaines références culturelles, les proverbes et des allusions de même que les subtilités des nuances et des idiomes mais peut facilement se joindre de nouveau à la conversation. La prononciation peut être manifestement celle d'un étranger. Le locuteur peut commettre des erreurs dans les structures peu fréquentes ou très complexes caractéristiques d'un discours de style figé. Les erreurs occasionnelles de prononciation, de grammaire

ou de vocabulaire ne sont toutefois pas assez graves pour déformer le sens et elles dérangent rarement le locuteur natif.

À ce niveau de compétence, on ne considère pas que la phonologie, la morphologie et la syntaxe conventionnelles sont de la plus haute importance. Ce descripteur pourrait judicieusement s'appliquer à la langue d'un grand nombre de locuteurs natifs compétents. Les aptitudes de niveau supérieur que sont l'organisation de la pensée et des arguments, la facilité d'expression et une large application du discours sont beaucoup plus importantes que la prononciation. Même si la présence d'un accent et des fautes occasionnelles (de phonologie et de morphologie et peut-être de syntaxe et de lexique) peuvent être apparents, le discours ne diminue pas la grande qualité de la confiance expressive (qui est une dimension psycholinguistique) et de la sensibilité culturelle (qui est une dimension sociolinguistique).

Comparez ce qui précède à un extrait correspondant à la catégorie « expression orale » au niveau élémentaire (niveau 1).

Peut ordinairement satisfaire des besoins simples, prévisibles et personnels et des besoins en locaux; respecter les normes minimales touchant la politesse et les manières de se présenter et de s'identifier; échanger des salutations; demander et fournir des renseignements personnels sommaires prévisibles; communiquer concernant des tâches courantes simples au travail; demander des biens, des services et de l'aide; demander de l'information et des précisions; exprimer sa satisfaction, son insatisfaction et une confirmation. Les sujets incluent les besoins élémentaires tels que commander un repas, obtenir un logement et un moyen de transport et acheter des biens. Les locuteurs natifs habitués à des locuteurs qui ne sont pas natifs doivent souvent, pour comprendre ce locuteur, faire un effort, lui demander de répéter et se servir de leur connaissance du monde réel.

À ce niveau, les faiblesses de la phonologie, de la morphologie, de la syntaxe, du lexique et de la sémantique conventionnels sont apparentes, tout comme l'est l'applicabilité psycholinguistique et sociolinguistique. La compétence est minimale.

On trouve entre les niveaux 1 et 3 les sous-niveaux 1+, 2 et 2+²⁰. Les évaluateurs de l'interaction orale qui ont la formation voulue et de l'expérience *peuvent* distinguer ces niveaux avec une précision uniforme et *ils le font* régulièrement. En revanche, les résultats des évaluations faites par des évaluateurs qui n'ont pas la formation voulue ou d'expérience sont irréguliers et imprévisibles²¹.

La compréhension de la langue parlée, la compréhension de la langue écrite et l'expression écrite sont associées à des descripteurs de niveau parallèles. Lorsqu'ils sont combinés, le résultat global indique le niveau de

compétence d'une personne. L'évaluation est faite à l'échelle nationale. Les pays séparent le plus possible le *personnel enseignant du personnel chargé de l'évaluation* pour éviter les « sauts arrière » associés à un test négatif, c'est-à-dire la pratique qui consiste à « enseigner en fonction du test ». Les pays affectent le personnel à l'état-major international ou à des opérations d'après les résultats de l'évaluation. Parfois, l'écart entre les résultats nationaux et la compétence linguistique requise laisse à désirer. Le Centre interarmées d'analyse et d'enseignements de l'OTAN à Naples, qui a en 2010 déterminé que l'aspect linguistique constitue une lacune majeure, a analysé en détail l'écart touchant l'efficacité en matière d'interopérabilité. Cette lacune inclut non seulement les personnes qui ne sont pas d'expression anglaise et qui utilisent l'anglais au cours des opérations, mais aussi l'utilisation persistante d'un anglais non normalisé par les locuteurs natifs dans un contexte international. Cette situation n'a pas changé de façon perceptible entre-temps. Une autre analyse faite en 2010 par des membres du BCLJ a indiqué qu'une partie du problème réside dans les profils linguistiques normalisés erronés associés aux postes de l'OTAN. Comme les profils deviennent impossibles à atteindre, les pays font de leur mieux pour affecter des personnes qui sont à peine qualifiées et à la hausse des besoins correspond une hausse consécutive des profils dans une spirale grandissante des coûts réels.

Que fait-on pour encourager une interprétation et une application normalisées de la norme? Afin de satisfaire la demande touchant une évaluation normalisée dans une OTAN élargie, les évaluateurs apprennent dans une école centralisée à Garmisch Partenkirchen, en Allemagne, à appliquer les normes du STANAG 6001²². Le séminaire d'évaluation linguistique est un séminaire d'une durée de deux semaines conçu par le BCLJ, offert plusieurs fois par année, qui a pour but de faire acquérir une compétence dans l'élaboration et l'administration de tests de compétence linguistique conformément au STANAG 6001, 4^e édition. Le séminaire de formation linguistique de niveau avancé est un cours d'une durée de trois semaines qui s'adresse aux évaluateurs chevronnés. Il porte sur la gestion des programmes et approfondit la raison d'être des évaluations et les méthodes d'évaluation.

Afin de mettre à la disposition des autorités locales des outils permettant de corriger la « dérive des évaluateurs » (le manque d'homogénéité) dans les différents pays, le BCLJ a en 2003 lancé un projet appelé test de référence des capacités lin-



Séminaire du Bureau de coordination linguistique internationale, tenu en 2011.

guistiques²³. Ce test, qui était au début une évaluation portant sur une aptitude unique permettant aux pays et aux organes de l'OTAN de comparer les résultats de leurs évaluations de la compréhension de la langue écrite à une norme objective, a été étendu grâce à des services (complétés par l'engagement du BCLJ) assurés dans le cadre d'un contrat adjudiqué par le Commandement allié Transformation en vue de fournir des repères touchant les quatre habiletés linguistiques. Plusieurs pays l'ont utilisé pour aligner les résultats de leurs tests nationaux sur les normes du STANAG 6001.

Outre les séminaires professionnels, les séminaires d'évaluation linguistique et les séminaires de formation linguistique de niveau avancé, des pays voisins tiennent depuis 2009 des séminaires plus localisés pour s'attaquer à des préoccupations communes précises en matière d'évaluation et d'apprentissage. Le plus récent a eu lieu à Copenhague en septembre 2012, quand le ministère de la Défense du Danemark a été l'hôte d'ateliers sur l'offre d'occasions d'apprentissage permettant de perfectionner la compréhension de la langue parlée et d'évaluer les aptitudes en question. D'autres ont eu lieu dans les Balkans (à Zagreb et à Sarajevo) et dans la région de la Baltique (à Stockholm). Ces ateliers intensifs encouragent une compréhension et des procédures communes.

Le BCLJ a sans cesse, tout au long de ses 50 années d'existence, atteint ses objectifs : tenir des réunions, publier des travaux de recherche et des rapports; encourager la collaboration multilatérale et bilatérale, et conseiller les membres (et maintenant les *partenaires*) sur la gestion et la gouvernance des programmes de langues. Le BCLJ n'a pas de budget en propre, mais il compte sur le Commandement allié Transformation, l'état-major international et d'autres organes pour verser des subventions afin d'encourager la participation des pays du Partenariat pour la paix, du dialogue méditerranéen, de l'Initiative de coopération d'Istanbul et des autres pays intéressés. La conférence annuelle rassemble chaque printemps une centaine de professionnels de la langue de « plus de 20 » pays et organes de l'OTAN tels que le SHAPE et le Secrétariat international; différents pays en ont gracieusement été l'hôte et elle a été soutenue par des contributions nationales volontaires. La présence aux séminaires professionnels a été tout aussi bonne. L'inscription au séminaire d'évaluation linguistique et au séminaire de formation linguistique de niveau avancé se fait longtemps à l'avance et les séminaires locaux traitant de questions individuelles ont réussi à réunir des professionnels régionaux qui ne pourraient normalement pas assister aux activités de perfectionnement professionnel des rencontres internationales de plus grande envergure. Le BCLJ continue de parrainer la norme de l'OTAN en matière de langue, soit le STANAG 6001, 4^e édition, offre des occasions de formation régulière aux évaluateurs et aux concepteurs des outils d'évaluation, donne des conseils sur la conception des programmes, la gestion et la gouvernance par l'entremise de visites d'aide dans les pays qui en font la demande et assure la liaison en matière de langue auprès de l'état-major international à la demande de celui-ci et, de manière officielle, au Commandement allié Transformation. La collaboration entre les membres et les partenaires a permis l'élaboration, avec une rapidité sans précédent, de programmes efficaces en dari et en pachtou de même que l'élaboration et la distribution rapides de recueils de locutions de langues moins connues.

Le BCLJ a dans les années 1980 été pour le Canada un groupe de rétroaction concernant l'élaboration de programmes de langues et le pays y adhère toujours résolument pour ce qui

est de poursuivre le perfectionnement professionnel des évaluateurs et d'offrir un accès rapide à des ressources de formation, d'éducation et d'évaluation que nous ne pourrions pas nous permettre seuls, et il soutient la réputation d'intermédiaire impartial et d'expert du Canada dans un domaine, la langue, qui est très sensible et qui, ainsi que les Canadiens le savent de façon particulière, a un caractère très politique.

Le secrétariat du BCLJ, qui en est le bras exécutif, est actuellement au Canada et dirigé par du personnel de l'Académie canadienne de la défense en soutien des énoncés de mission et de vision de l'ACD, à savoir « ... mener le perfectionnement professionnel des Forces canadiennes, maintenir la profession des armes et être les champions de l'apprentissage continu afin d'assurer le succès opérationnel » et être « un leader mondial dans les domaines du professionnalisme militaire, du leadership et perfectionnement professionnel, éléments essentiels aux opérations des Forces canadiennes ». Les trois secrétariats précédents étaient au Royaume-Uni, en Allemagne et aux États-Unis. Deux secrétaires associés actuels des États-Unis (du secrétariat précédent) sont à Garmisch Partenkirchen au Partner Language Training Center Europe (PLTCE) du George Marshall Center. Ils sont responsables des visites d'aide et de la formation des évaluateurs²⁴. Le secrétariat a au cours des cinq dernières années vu le BCLJ passer de l'évaluation et de la salle de classe elle-même aux systèmes d'éducation en général. La passion et le professionnalisme des entités qui contribuent au BCLJ sont une caractéristique de l'organisation. Au cours des prochaines années, le rôle du BCLJ devrait prendre un caractère beaucoup plus stratégique et opérationnel. Le passage du Sous-groupe des services interalliés au Commandement allié Transformation exige une réaction beaucoup plus rapide que dans le passé, en particulier parce que celui-ci est maintenant en train de réorganiser la politique d'éducation linguistique afin de mieux refléter les principes de la défense intelligente. On ne peut guère faire autrement : les ressources se raréfient tandis que la demande croît, mais beaucoup de pays réalisent toujours des programmes centrés sur l'enseignant et sur le sujet qui sont peu économiques et de moins en moins pertinents pour les nouvelles générations d'apprenants. Une analyse des profils linguistiques normalisés au quartier général de l'OTAN, des tests de vérification en ligne des profils avant les affectations aux QG internationaux et la reconnaissance et l'annotation officielles des cours qui ont fait leurs preuves offrent certaines possibilités de modifications stratégiques ultérieures pour que le STANAG 6001, 4^e édition, soit interprété et appliqué de façon homogène dans tous les pays et organes de l'OTAN. À elles seules, en encourageant un respect plus étroit des normes, ces mesures amélioreraient sur-le-champ l'interopérabilité. Même si le retrait graduel de l'Afghanistan semble être signe d'une accalmie dans les conflits internationaux pour l'OTAN, l'expérience nous a enseigné que les crises surviennent de façon inattendue dans des zones instables. L'interopérabilité n'est pas une notion périmée. Le BCLJ va être étroitement mêlé à la recherche de solutions au problème constant des lacunes linguistiques associées à l'interopérabilité en faisant connaître les conseils d'un large éventail de professionnels de la langue travaillant en collaboration dans un environnement militaire et en nous communiquant les moyens d'offrir des occasions d'apprendre et de maintenir une compétence linguistique commune dans tous les pays. Le mandat original du BCLJ, qui est d'informer et de conseiller, n'a jamais été aussi crucial.

RMC



Conférence du Bureau de coordination linguistique internationale tenue du 13 au 18 mai 2012, à Prague.

NOTES

1. <http://www.defence.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>. Consulté le 7 septembre 2012.
2. « La défense intelligente est au cœur de cette nouvelle approche. La mise au point et le déploiement des capacités de défense sont d'abord et avant tout une responsabilité nationale. Il existe cependant, plus le coût de la technologie augmente et étant donné la pression à laquelle les budgets de défense sont soumis, des capacités essentielles que beaucoup d'alliés ne peuvent obtenir que s'ils collaborent pour les mettre au point et les acquérir. Nous accueillons donc favorablement les décisions des alliés de faire progresser des projets multinationaux précis, notamment des projets destinés à améliorer la protection de nos forces, la surveillance et la formation. Ces projets vont donner une efficacité opérationnelle accrue, des économies d'échelle et des liens plus étroits entre nos forces. Ils vont aussi être une source d'expérience pour d'autres projets de défense intelligente ultérieurs, mais la défense intelligente ne se limite pas à cela. Elle représente une nouvelle conception, l'occasion d'une culture de coopération renouvelée dans laquelle la collaboration multinationale prend une nouvelle importance à titre de choix efficace et efficient en vue de l'élaboration de capacités essentielles » [TCO]. Rasmussen, « NATO after Libya: The Atlantic Alliance in Another Times », dans *Foreign Affairs*, <http://www.foreignaffairs.com/articles/67915/anders-fogh-rasmussen/nato-after-libya>. Consulté le 25 septembre 2012.
3. http://www.nato.int/cps/en/SID-58057B2E-D9139A01/natolive/official_textes_87594.htm. Consulté le 31 mai 2012.
4. Morton Svindall, « Education and Training: A Harmonized Landscape », dans *Transformation*, à <http://www.act.nato.int/transformer-2012-01/the-transformer-issue-2012-01>. Consulté le 3 octobre 2012.
5. Damien Bedding, « The origins of BILC up to 1981 », demande « Pourquoi le BCL? le cite : "... a été proposé à l'occasion de la récente conférence sur la langue tenue à Mannheim parce qu'il constitue une appellation explicite neutre associée à une abréviation facile à se rappeler et à prononcer » [TCO]. *BB*, 1999, p. 9-20.
6. *BB*, 1973, p. 11.
7. Le site Web du BCL.I est en train de déménager de l'ACD au Commandement allié Transformation de l'OTAN. On peut trouver un lien à www.bilc.forces.gc.ca. Les énoncés de mission et de vision approuvés en 2010 équivalent aux intentions originales exprimées dans le document de 1966.
8. Le Royaume-Uni, la République fédérale d'Allemagne, les États-Unis, la France et l'Italie.
9. La Belgique, le Canada et les Pays-Bas. Le Canada avait annoncé son intention de s'y joindre en 1966, mais il l'a fait officiellement seulement à l'occasion de la conférence de janvier 1967 tenue à Eltham Palace.
10. Damien Bedding, « The Origins of BILC up to 1981 », *BB*, 1999, p. 1.
11. *BB*, 1999, p. 19. Le SHAPE a déménagé de Paris à Mons et le quartier général de l'OTAN a déménagé à Bruxelles.
12. Bedding, *Ibid*.
13. Voir le résumé de Cliff Rose dans *BB*, 1999, p. 25-33.
14. « L'enseignement des langues dans la fonction publique du Canada », *BB*, 1967, p. 14-15. « Malgré la valeur indéniable de ces deux méthodes, il est évident que, dans leur forme actuelle, ni VIF ni LFI ne répondent entièrement aux besoins de nos étudiants. C'est pourquoi une équipe de chercheurs et de spécialistes travaillent actuellement à combler les lacunes de ces méthodes. » Manifestement, le financement n'était pas un problème.
15. *Ibid*.
16. *BB*, 1966, p. 53.
17. Les dossiers ont été dispersés au fil des ans, mais Christopher Hillen, Pn D, a numérisé les actes de la conférence de 1967 à 1999 et il les a donnés au secrétariat canadien pour qu'ils se retrouvent sur le site Web qui avait été transféré du DR.BILC à l'ACD en 2009. Il manque des éléments, mais ces lacunes sont en train d'être comblées à mesure que l'on retrouve des documents dans des dossiers poussiéreux et qu'on les numérise.
18. *Language Testing in Practice* de Bachman et Palmer, publié par les Oxford University Press (2004), est une excellente introduction à l'évaluation linguistique.
19. Herzog, « An Overview of the United States Government Language Proficiency Scale », *BB*, 1999, p. 89, à <http://www.bilc.forces.gc.ca/conf/2010/BCL.PB.20Reports/9-20Archives/1999-BCL.PB.20Report.pdf>.
20. Au sein du BCL.I, et dans certaines parties de l'OTAN, la nécessité d'évaluer la compétence du niveau 4 est jugée trop complexe et trop peu souvent requise pour s'appliquer, mais les descripteurs des quatre aptitudes figurent dans le STANAG 6001, 4^e édition. Un groupe d'étude du BCL.I essaie de trouver une solution à ce dilemme.
21. Julie Dubois, *An Exploratory Study of OPI Ratings across NATO Countries Using the NATO STANAG 6001 Scale*, à <http://www.bilc.forces.gc.ca/cdp-prkks/OPIRaterSTUDY.pdf>. Consulté le 8 novembre 2011.
22. Le cours est décrit à <http://www.bilc.forces.gc.ca/it-cl/index-eng.asp>. Consulté le 8 novembre 2011.
23. Le test est décrit plus en détail à <http://www.bilc.forces.gc.ca/it-cl/index-eng.asp>. Consulté le 8 novembre 2011.
24. <http://www.marshallcenter.org/publicweb/en/nav-college/nav-col-pltice.html>. Consulté le 25 septembre 2012.



Le Quartier général de l'Organisation des Nations Unies à New York.

L'APRÈS AFGHANISTAN : LE RETOUR DU CANADA AUX MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU

par Michael Byers



L'honorable Lester B. Pearson à l'époque où il était premier ministre du Canada.

Introduction

« Nous devons agir non seulement afin de mettre fin à la guerre, mais aussi pour rétablir la paix. »

— Lester B. Pearson

Prononcées par Lester B. Pearson en 1956, ces paroles sont gravées sur le muret du Monument au maintien de la paix à Ottawa. Elles illustrent également la nature véritable de cette tâche difficile et souvent dangereuse.

Pearson n'était pas étranger à la guerre. Il a servi dans l'armée et les forces aériennes au cours de la Première Guerre mondiale¹. Durant la Seconde Guerre mondiale, il était diplomate à Londres et à Washington. Pendant la guerre de Corée, il était ministre des Affaires extérieures. Lorsque Pearson disait qu'il fallait rétablir la paix, il établissait une distinction par rapport à deux autres types de missions : la défense de la patrie contre les attaques de l'extérieur et les interventions proactives visant à vaincre un adversaire à l'étranger.

Le professeur Michael Byers, Ph. D., est titulaire de la chaire de recherche de Canada en politique mondiale et en droit international à l'Université de la Colombie-Britannique. Auteur de *War Law and Intent for a Nation*, il a été professeur de droit à l'Université Duke et il est fellow du Jesus College, d'Oxford. Il a également enseigné à titre de professeur invité aux universités de Cape Town, de Tel-Aviv et de Novossibirsk.

Défendre le pays contre une attaque extérieure est le rôle fondamental des Forces canadiennes (FC) et elles doivent donc être bien formées et équipées à cette fin. Certaines missions à l'étranger peuvent également s'avérer nécessaires : pendant la guerre froide, le rôle principal des soldats canadiens n'était pas de faire la paix, mais plutôt de protéger le pays contre la menace soviétique. Tous – les marins dans l'Atlantique Nord, les pilotes de chasse patrouillant dans le ciel au-dessus de l'Allemagne de l'Ouest, les techniciens dans les stations du réseau d'alerte avancé DEW dans le Grand Nord – protégeaient le Canada et ses alliés de l'OTAN.

D'autres missions à l'étranger ont lieu même s'il n'y a pas de menace militaire réelle pour le Canada. Récemment, les soldats canadiens ont servi courageusement dans une mission proactive de « contre-insurrection » en Afghanistan. Du point de vue de la sécurité, cette mission n'était pas obligatoire, car al-Qaïda s'était repositionné ailleurs dès 2005 et les Talibans ne présentaient pas une menace appréciable pour la population canadienne. Comme les historiens canadiens David Bercuson et Jack Granatstein l'ont fait remarquer en 2011, « le Canada avait une raison majeure... d'être à Kandahar du début à la fin. Ottawa voulait mener à bien une mission dangereuse et héroïque, dans une lutte difficile, afin d'avoir de l'influence sur l'orientation à donner à cette lutte. Ainsi, le Canada ne serait plus perçu à Washington et à Bruxelles comme un resquilleur... »² [TCO].

Par ailleurs, les missions de maintien de la paix ne sont pas obligatoires, dans la mesure où elles ne visent pas à contrer une menace directe contre notre pays. C'est un type de mission auquel le Canada participe depuis longtemps, non seulement pour s'attirer les faveurs des États-Unis, mais également pour promouvoir ses propres intérêts à long terme en matière de sécurité et de paix internationales.

Pendant près de quatre décennies entre 1956 et 1992, le Canada a souvent été le plus important contributeur de Casques bleus de l'ONU. Puis, sa participation a commencé à diminuer et actuellement le Canada occupe le 57^e rang avec seulement 11 militaires et 116 policiers canadiens qui participent à des missions de maintien de la paix de l'ONU³. Les contraintes logistiques et de personnel à Kandahar n'ont été qu'en partie responsables de cette tendance à la baisse qui a commencé bien avant 2005⁴.

À vrai dire, le retrait des opérations de maintien de la paix a été une décision politique, comme on l'a vu en 2010 lorsque les Nations Unies ont voulu nommer le Lieutenant-général Andrew Leslie, un Canadien, à la tête de sa force de 20 500 soldats en République démocratique du Congo. Les journaux ont

d'abord indiqué que les Forces canadiennes « ... manoeuvraient pour prendre le commandement de la plus importante mission de maintien de la paix de l'ONU »⁵ [TCO], et le déploiement requis d'un seul général et de deux douzaines de soldats canadiens « ... serait suffisamment petit pour ne pas avoir d'impact sur les ressources »⁶ [TCO]. Les politiciens sont intervenus et peu après la porte-parole du ministère des Affaires étrangères, Catherine Loubier, expliquait : « Nous sommes pleinement engagés en Afghanistan jusqu'en 2011, et c'est sur quoi nous nous concentrons pour le moment »⁷[TCO]. Le Canada n'a gardé que neuf soldats dans cette force de maintien de la paix de l'ONU, et près de deux ans plus tard, le commandant de ce contingent faisait état de quelque progrès, tout en demandant une participation continue du Canada au Congo⁸.

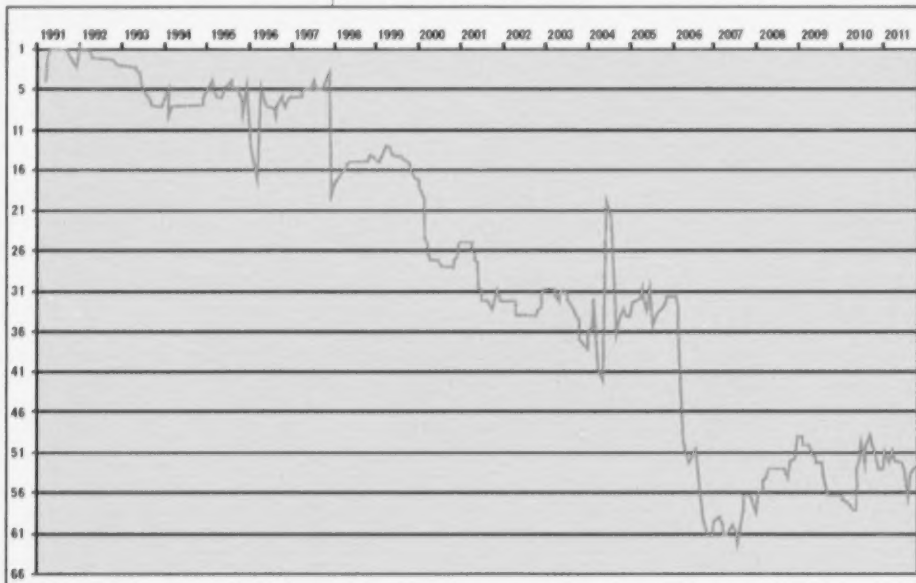


Figure 1 – Rang du Canada parmi les pays qui contribuent aux missions de maintien de la paix de l'ONU

Certes, les Forces canadiennes jouent plusieurs rôles essentiels. Néanmoins, et c'est ce que j'allègue, le maintien de la paix devrait représenter une part plus importante de nos missions discrétionnaires que ce que nous voyons aujourd'hui. Et c'est pourquoi je m'interroge sur certains arguments en faveur du retrait du Canada des opérations de maintien de la paix, car il faut les examiner à la lumière du contexte actuel, beaucoup de choses ayant changé au cours de la dernière décennie, notamment dans la manière dont l'ONU envisage le maintien de la paix. On peut faire valoir que le Canada pourrait envisager un réengagement, ce qui nécessite une réévaluation de la situation.

Le maintien de la paix donne des résultats

Depuis plus de dix ans, Jack Granatstein et d'autres font valoir que le maintien de la paix est chose du passé et que les missions de contre-insurrection sont la nouvelle réalité⁹. Ils montraient souvent du doigt l'échec des missions de l'ONU en Bosnie, en Somalie et au Rwanda, où les Casques bleus étaient impuissants – avec des mandats « sans dents », de l'équipement inadéquat et un nombre insuffisant de soldats –, alors que des milliers de civils innocents étaient maltraités et tués. Ces analyses ont souvent négligé la principale raison de ces échecs au début des années 1990, notamment le manque de volonté politique, non pas de la part de l'ONU en tant qu'organisation, mais bien de la part de ses États membres. Par exemple – et

Granatstein l'a lui-même reconnu – l'ONU a failli à sa tâche au Rwanda en raison d'un manque de volonté politique de la part des États membres du Conseil de sécurité, en particulier la France et les États-Unis d'Amérique¹⁰.



Photo du MDN, IS2008-1281

Membres des Forces canadiennes qui servent au Liban au sein de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban, en 2008.

Par ailleurs, un processus d'apprentissage était en cours, car la fin de la guerre froide permettait à l'ONU d'entreprendre des opérations de paix de plus en plus robustes et complexes¹¹. À la suite de ce processus, les opérations de maintien de la paix de l'ONU ont évolué grandement depuis la fin des années 1990, comme l'ont démontré les changements apportés à l'opération au Liban¹². La Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) a été initialement formée en 1978. À l'été 2006, après deux mois de combats intenses entre Israël et le Hezbollah, le Conseil de sécurité a augmenté le nombre de soldats de la FINUL d'environ 2 000 à un nouveau niveau autorisé de 15 000. L'ONU accordait à la FINUL un mandat clair, en l'autorisant « à prendre toutes les mesures nécessaires dans les secteurs où ses forces sont déployées et, quand elle le juge possible dans les limites de ses capacités, à veiller à ce que son théâtre d'opérations ne soit pas utilisé pour des activités hostiles de quelque nature que ce soit, à résister aux tentatives visant à l'empêcher par la force de s'acquitter de ses obligations dans le cadre du mandat que lui a confié le Conseil de sécurité, et à protéger le personnel, les locaux, les installations et le matériel des Nations Unies, à assurer la sécurité et la liberté de mouvement du personnel des Nations Unies et des travailleurs humanitaires et, sans préjudice de la responsabilité du Gouvernement libanais, à protéger les civils exposés à une menace imminente de violences physiques »¹³.

Dans la foulée de ce mandat ferme autorisant à « prendre toutes les mesures nécessaires », la FINUL a été équipée de chars, d'artillerie et de missiles surface-air. En outre, le commandant de la FINUL a maintenant un

double rôle, soit celui d'être également le chef de mission de l'ONU, éliminant ainsi toute confusion potentielle entre les aspects militaire et politique. La FINUL est actuellement composée de soldats provenant de 36 pays, les principaux contin-

gents provenant d'Italie, de France et d'Espagne, et un soutien maritime est assuré par l'Allemagne et le Danemark. On doit souligner que plusieurs des principales nations qui contribuent à cette mission sont membres de l'OTAN, mais le Canada, pourtant un collaborateur idéal avec ses militaires bilingues (anglais et français), est un absent remarqué. Depuis 2006, la FINUL a réussi à empêcher la reprise des hostilités ouvertes entre Israël et le Hezbollah.

Il y a eu de nombreuses autres missions réussies de maintien de la paix de l'ONU. Par exemple, à partir de 1992-1993, l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) a stabilisé et administré tout un pays, tenu une élection et géré la transition vers un gouverne-

ment de partage de pouvoir avec un fort soutien public, tout en écartant les tristement célèbres Khmer rouge. Les Opérations des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ) de 1992 à 1994 et l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) de 1999 à 2002 ont eu des mandats similaires, couronnés de succès. La Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL) de 1991 à 1995 a réussi à démobiliser la guérilla du FMLN, ainsi que les unités de l'armée et de la police impliquées dans de graves abus des droits de la personne, et cette mission a également formé une nouvelle force de police nationale. La Mission des Nations Unies au Soudan (UNMISUD) de 2005 à 2011 a mis fin à la guerre civile, a permis la tenue d'un référendum et la sécession relativement paisible du Soudan du Sud.



Photo de l'ONU, numéro 270122, par Paul Barnes

Des milliers de personnes fuient les combats menés à Kadugli, au Soudan, pour se réfugier dans une région protégée par les forces de la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), le 9 juin 2011.

Plusieurs analyses indépendantes confirment que les activités modernes de maintien de la paix donnent des résultats la plupart du temps. De 2003 à 2005, la RAND Corporation a comparé huit missions de reconstruction d'État menées par les États-Unis et huit par les Nations Unies, en termes d'intrants, comme le personnel, le financement et la durée, et en termes de réalisation, c'est-à-dire les objectifs de pacification, la croissance économique et la démocratisation. L'étude montre que sept des missions de l'ONU ont été une réussite, alors que seules quatre des missions américaines ont été fructueuses. Cette étude révèle également plusieurs limites des missions de l'ONU. Entre autres, elles doivent recevoir au moins un certain degré de consentement et de respect de la part des parties au conflit et elles ne devraient pas dépasser 20 000 soldats. Toutefois, ses auteurs concluaient :

En faisant l'hypothèse d'un consensus suffisant parmi les membres du Conseil de sécurité sur l'objet de toute intervention, les Nations Unies constituent le cadre institutionnel le plus approprié pour la plupart des missions de reconstruction de nation, sa structure étant comparativement peu coûteuse et son taux de succès relativement élevé, en plus de jouir du degré de légitimité internationale le plus élevé¹⁴ [TCO].

La question des faibles coûts mérite que l'on s'y attarde : les missions de maintien de la paix de l'ONU représentent moins de 1 p. 100 des dépenses militaires mondiales¹⁵. En 2012-2013, l'ONU dépensera 7 milliards \$ en tout pour les 15 missions auxquelles participent plus de 80 000 soldats¹⁶. En 2010-2011, le Canada a dépensé à lui seul une somme équivalente pour sa mission en Afghanistan, où environ 2 500 soldats étaient déployés¹⁷.

La recherche de la RAND Corporation a été vérifiée par le professeur Virginia Page Fortna, de l'Université Columbia, qui, en 2008, a publié un livre-enquête sur les résultats des missions de maintien de la paix¹⁸. Elle concluait : « ... les Casques bleus font une différence énorme pour ce qui est des perspectives de paix, non seulement quand ils sont présents, mais même après leur départ »¹⁹ [TCO].

Certains détracteurs des missions de maintien de la paix font valoir que la plupart des conflits dans l'ère post-guerre froide sont en fait des guerres civiles qui nécessitent des formes d'intervention plus robustes que ce que peuvent fournir les Nations Unies, et c'est ce qui explique le transfert à l'OTAN en Bosnie, au Kosovo et en Afghanistan. Toutefois, le Human Security Report révèle une baisse marquée de la violence politique dans le monde depuis la fin de la guerre froide, notamment une diminution de plus de 70 p. 100 des conflits internationaux et des conflits civils de haute intensité²⁰. Ce rapport examine les diverses raisons possibles de ce déclin, et conclut ce qui suit :

Le facteur clé a été la possibilité pour l'ONU de se départir des rivalités paralysantes de la guerre froide. Ce changement a permis à l'organisation d'être un fer de lance pour accroître les efforts internationaux visant à mettre fin aux conflits par voie de médiation et à empêcher ceux qui avaient pris fin de recommencer. Parallèlement à l'augmentation du nombre d'initiatives internationales, se multipliant souvent par cinq ou plus, le nombre de conflits a diminué. De fait, les conflits de haute intensité ont diminué d'environ 80 p. 100 entre 1991 et 2008²¹ [TCO].

Les missions de maintien de la paix des Nations Unies : un niveau record

De nos jours, il ne manque guère de missions de maintien de la paix auxquelles les soldats canadiens pourraient apporter une contribution précieuse. En 2006, le sous-secrétaire général aux opérations de maintien de la paix de l'ONU reconnaissait les efforts importants du Canada en Afghanistan, mais il avait néanmoins exprimé le souhait de voir plus de Casques bleus canadiens à l'avenir, car les opérations de maintien de la paix de l'ONU s'appuient sur leur universalité, et la demande n'a pas diminué²². En fait, au cours des deux dernières années, l'ONU a déployé plus de Casques bleus qu'à tout autre moment de son histoire, et elle a plus de soldats dans les zones de conflit que tout autre acteur de la scène mondiale, hormis le Département de la défense des É.-U.A. Comme nous l'avons mentionné, on compte actuellement plus de 80 000 Casques bleus provenant de 115 pays, déployés dans le cadre de 15 opérations distinctes de maintien de la paix, du Kosovo au Liban, au Congo²³.

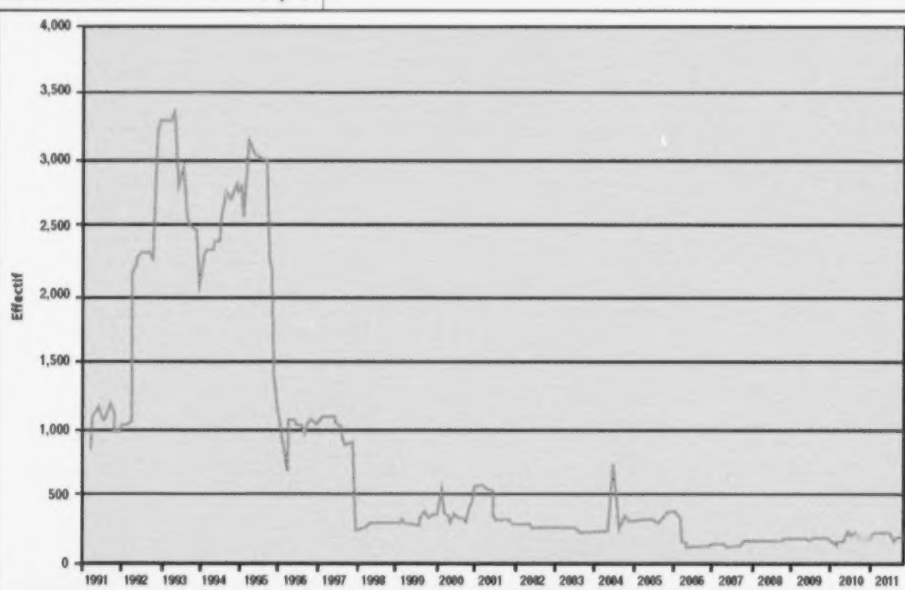


Figure 2 - Contribution de militaires et policiers canadiens aux missions de maintien de la paix de l'ONU

À la différence des interventions en Irak et en Afghanistan, la plupart des Canadiens n'ont pas entendu parler de ces missions, en partie parce qu'elles ont été un succès et qu'elles occupent donc moins les manchettes que les échecs. Cependant, les États membres de l'ONU sont bien conscients de ces réussites, car ils continuent de créer et de financer d'autres missions.



Boudiers, RTR/CPA, par Larry Downing

Le General Stanley McChrystal s'adresse aux médias à Washington, dans le District de Columbia, le 10 mai 2010.

Les Canadiens sont en général fortement en faveur des opérations de maintien de la paix. Selon un sondage réalisé en octobre 2010 par Nanos Research pour le compte du *Globe and Mail* de Toronto, 52 p. 100 des répondants considéraient que les missions de maintien de la paix de l'ONU sont un rôle important pour les Forces armées du Canada, et 25 p. 100 jugeaient que, sur une échelle d'importance, cette participation méritait « 10 sur 10 »²⁴. En comparaison, seulement 21 p. 100 des Canadiens estimaient que les missions de combat à l'étranger sont un rôle important pour nos militaires.

Les leçons de l'Afghanistan

En 2005, le Canada s'est joint à la mission de contre-insurrection, sous le commandement américain, dans le sud de l'Afghanistan et a déployé plus de 2 500 soldats dans la province de Kandahar. Il ne s'agissait manifestement pas d'une mission de maintien de la paix, car elle n'était pas marquée au sceau de l'impartialité et allait au-delà de l'usage minimal de la force²⁵. Vantée par les détracteurs des opérations de maintien de la paix comme un type de mission qui convient mieux aux Forces canadiennes, la mission afghane ne peut guère être considérée comme un succès. En effet, j'estime que la situation de la sécurité en Afghanistan est bien pire aujourd'hui qu'elle ne l'était en 2005.

Comme le déclarait le général Stanley McChrystal, commandant des forces américaines, en 2009 : « Bien que des efforts et des sacrifices considérables aient permis de réaliser quelque progrès, de nombreux indicateurs suggèrent que la situation générale se dégrade »²⁶ [TCO]. Selon les Nations Unies, l'année 2010 a été la plus sanglante depuis 2001 pour les

civils afghans²⁷. Le nombre de victimes de l'OTAN a également augmenté, passant de 131 en 2005, à 521 en 2009, à 711 en 2010, avant de fléchir à 566 en 2011²⁸.

Dans leur effort pour sortir de la contre-insurrection, le Canada et les États-Unis cherchent maintenant à former une armée et une police afghanes, une tâche ardue s'il en est. Le taux d'attrition de l'armée afghane est de 24 p. 100. En d'autres mots, près d'un quart des soldats afghans quittent l'armée chaque année²⁹. Il y a fort à parier qu'une partie des soldats qui quittent l'armée afghane réapparaîtront comme insurgés bien formés. En outre, 86 p. 100 des soldats sont « ... illettrés, et la consommation de drogue demeure un problème endémique »³⁰ [TCO]. Pour ajouter à cette difficulté, les talibans ciblent systématiquement les recrues et les formateurs, une de leurs tactiques consistant à infiltrer les rangs des recrues, puis à tourner leurs armes vers leurs camarades de classe et les instructeurs³¹. En 2012, l'OTAN a grandement réduit le nombre d'opérations conjointes entre les forces afghanes et occidentales, en raison de la fréquence de ces attaques « des verts contre les bleus »³².

Pour compliquer encore les choses, la corruption est tellement répandue que l'Afghanistan se classe avec le Myanmar au troisième rang des pays les plus corrompus (derrière la Corée du Nord et la Somalie), selon l'Indice des perceptions de la corruption de 2011 publié par Transparency International – un indicateur grandement respecté du niveau de corruption dans le secteur public national³³. Selon Transparency International, « La corruption généralisée en Afghanistan continue de compromettre grandement les efforts de reconstruction de l'État et menace de détruire la confiance de la population afghane envers le gouvernement et ses institutions, tout en alimentant l'insécurité »³⁴ [TCO].

Pour conclure cette section, il convient de faire un constat, désagréable, mais important. En 2005, la mission de contre-insurrection à Kandahar était décrite comme une étape sou-



Ouverture du débat général de la 67^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, le 25 septembre 2012.

Photo de l'OTAN, numéro 527585, par Marco Casto

haitable pour le Canada et les Forces canadiennes, afin de délaissier les activités traditionnelles de maintien de la paix de l'ONU. De nos jours, force est de constater que la mission a considérablement failli à la tâche, laissant l'Afghanistan dans une situation plus dangereuse qu'auparavant. Avec l'échec total de la voie de la contre-insurrection, il est temps pour le Canada de revoir sa relation avec les opérations de maintien de la paix et de retrouver un rôle beaucoup plus actif dans le cadre des Nations Unies.

Un créneau pour le Canada

De nos jours, la plupart des missions de maintien de la paix de l'ONU disposent de mandats fermes, ont plus de soldats et sont mieux équipées que les missions du début des années 1990. Mais elles ont tendance à manquer de soldats bien formés venant du monde développé, une faiblesse qui peut être attribuée en partie au désengagement du Canada envers les opérations de maintien de la paix. Un nombre relativement faible de soldats canadiens bien entraînés et très disciplinés pourrait avoir un rôle de catalyseur dans les missions de l'ONU en assurant un leadership et un mentorat, et en servant de modèles de rôle pour les troupes moins bien formées provenant des pays en développement. Le Canada continue de former des soldats provenant des pays en développement, par le truchement du Centre Pearson pour le maintien de la paix, mais cette formation ne remplace pas une présence sur le terrain. Contrairement aux arguments qui nous ont amenés à participer à la mission de contre-insurrection à Kandahar, si le Canada veut « jouer dans la cour des grands », militairement parlant, les missions de maintien de la paix de l'ONU sont un bon endroit où commencer.

De plus, lorsque le Canada agit pour le compte de la communauté internationale, il renforce sa réputation, ce qui génère ce que Joseph Nye de l'Université Harvard appelle un « pouvoir de velours » – c'est-à-dire la capacité de *persuader* plutôt que de *contraindre*³⁵. Le pouvoir de velours est la principale carte diplomatique des moyennes puissances. Notre histoire, notre réputation internationale d'indépendance et d'objectivité, nos soldats très bien formés, expérimentés et connus pour leur diplomatie – tous ces attributs nous permettent de « jouer dans la cour des grands », particulièrement si nous ne jouons pas en même temps et dans la même cour que les États-Unis d'Amérique.

Malheureusement, notre pouvoir de velours a passablement perdu de son lustre au cours de la dernière décennie. En septembre 2010, pour la première fois de son histoire, le Canada a été incapable d'obtenir comme auparavant un siège non permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. Selon de nombreux observateurs internationaux, notre désaveu envers le processus de maintien de la paix des Nations Unies a été un facteur déterminant dans cette défaite cuisante³⁶. En ayant perdu ce siège – aux



La secrétaire d'État des États-Unis Condoleezza Rice s'adresse aux médias durant une conférence de presse tenue à Islamabad, au Pakistan, le 4 décembre 2008.

main du Portugal, mince consolation s'il en est – le Canada a été absent de la table où se prennent les grandes décisions importantes touchant la Libye, la Syrie, l'Iran et la Corée du Nord, en cette période importante pour la paix et la sécurité internationales.

Conclusion

Comme Jack Granatstein le reconnaît, même les opérations de maintien de la paix à l'ONU à Chypre (que l'on a souvent décrites à tort comme n'étant ni plus ni moins que de la gestion de trafic) étaient parfois très dangereuses. « Le Régiment aéroporté du Canada a essuyé le feu des troupes turques qui avaient envahi l'île en 1974, il a eu des pertes et en a causé chez l'attaquant, dans ce combat aux côtés d'un allié de l'OTAN à l'aéroport de Nicosie »³⁷ [TCO]. Ceux qui s'opposent au rôle du Canada dans les missions de maintien de la paix de l'ONU, et parfois le rabaisent, dénigrent les milliers de vétérans canadiens qui ont servi dans ces missions, et particulièrement les 114 soldats qui y ont été tués. Les opérations de maintien de la paix requièrent de la diplomatie, de la discipline et souvent du courage. Les Casques bleus doivent pouvoir négocier lorsque cela est possible, et se battre lorsque cela est nécessaire. Trouver cet équilibre et acquérir ces compétences sont des tâches difficiles et d'une grande valeur.

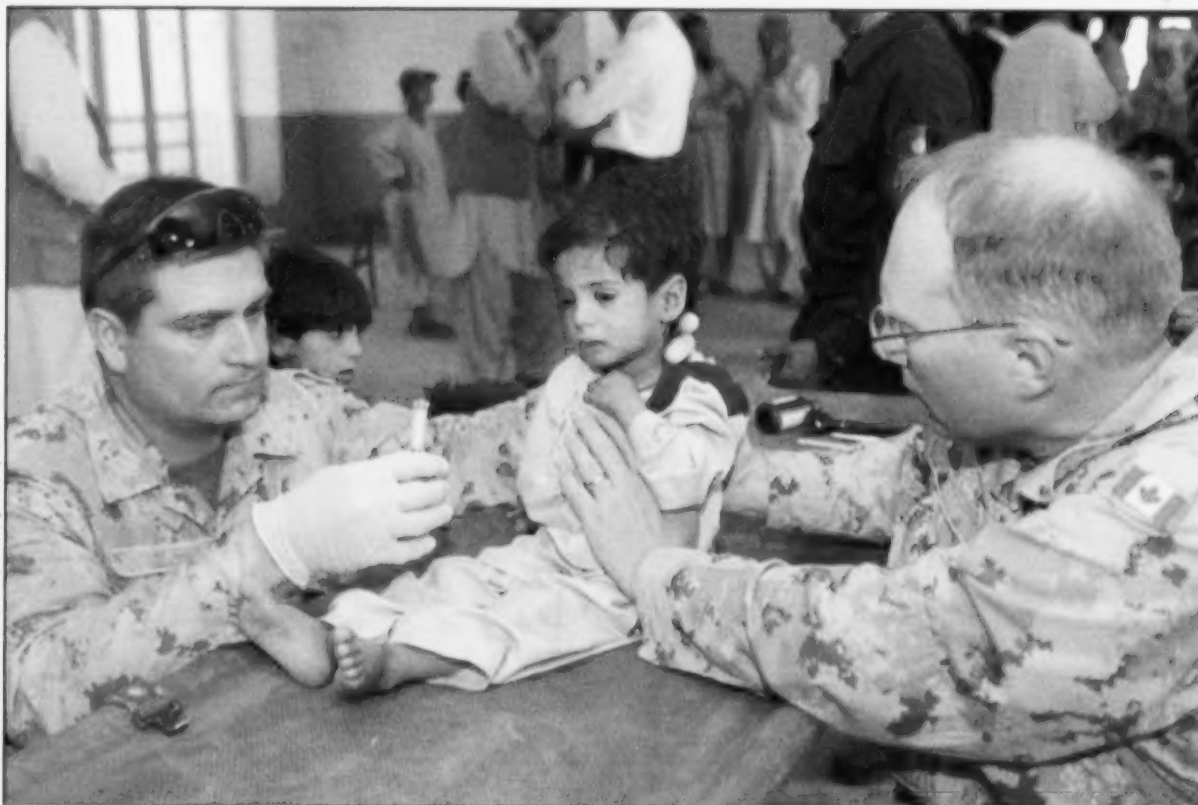
Certains critiques vont jusqu'à propager le mythe que les missions de maintien de la paix sont pour les « mauviettes », un mythe qui trouve son expression ultime dans les commentaires formulés en octobre 2000 par la secrétaire d'État américaine Condoleezza Rice, « Nous ne voulons pas voir le 82^e Airborne escorter les gamins à la maternelle »³⁸ [TCO]. Rice faisait partie du gouvernement américain qui n'est pas parvenu à développer un plan de maintien de la paix pour la période post-intervention en Irak, ce qui a eu des conséquences désastreuses pour les civils irakiens, le personnel militaire américain et allié et, en fin de compte, pour la position et la réputation mondiales des États-Unis d'Amérique.

Le Canada n'a pas fait l'erreur de se joindre à la guerre en Irak. Et nous devrions éviter l'erreur de Rice – dénigrer les opérations de maintien de la paix – et éviter aussi de nous dissocier des contributions essentielles et souvent fructueuses faites par les Casques bleus de l'ONU. Le Canada a servi honorablement dans de nombreuses missions de l'ONU, et nous devrions le faire de nouveau.

NOTES

1. Biographie de Lester Bowles Pearson, < http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1957/pearson-bio.html >.
2. David J. Bercuson et J.L. Granatstein, « Lessons Learned? What Canada Should Learn from Afghanistan », Canadian Defence & Foreign Affairs Institute, octobre 2011, p. 32, < <http://www.cdfai.org/PDF/Lessons%20Learned.pdf> >. Pour des analyses similaires, voir : Bill Schiller, « The Road to Kandahar », *Toronto Star*, 8 septembre 2006; Janice Gross Stein et Eugene Lang, *The Unexpected War : Canada in Kandahar* (Penguin, 2007) pp. 178-196; Murray Brewster, *The Savage War : The Untold Battles of Afghanistan* (John Wiley and Sons, 2011) pp. 54-55; Doug Saunders, « Canada picked its Kandahar moment », *Globe and Mail*, 7 janvier 2012.
3. Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « Monthly Summary of Contributions », 30 septembre 2012, < http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/sept12_1.pdf >; Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations », 30 septembre 2012, < http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/sept12_2.pdf >.
4. Voir : A. Walter Dorn, « Canadian Peacekeeping : Proud Tradition, Strong Future? », *Canadian Foreign Policy*, Vol. 12, No. 2 (automne 2005), pp. 7-32.
5. Matthew Fisher, « After Afghanistan, Canadian troops may provide peacekeeping in Congo », *Ottawa Citizen*, 29 mars 2010.
6. David Pugliese, « A Potential Congo Mission and Lt.-Gen. Andrew Leslie », blog de l'*Ottawa Citizen*, 3 avril 2010, < <http://blogs.ottawacitizen.com/2010/04/03/a-potential-congo-mission-and-lt-gen-andrew-leslie/> >.
7. Campbell Clark, « Canada rejects UN request to lead Congo mission », *Globe and Mail*, 30 avril 2010.
8. Stephanie Levitz, « Too early to tell if Congo violence has passed, Canadian soldier says », in Canadian Press, 3 janvier 2012, < <http://www.theglobeandmail.com/news/world/too-early-to-tell-if-congo-violence-has-passed-canadian-soldier-says/article1357459/> >.
9. Voir, par exemple : Denis Stairs et al., *Dans l'intérêt national : la politique étrangère canadienne dans un monde précaire*, Institut canadien de défense et d'affaires étrangères, 2003, p. 28-30, < <http://www.cdfai.org/PDF/In%20The%20National%20Interest%20-%20French.pdf> >; J.L. Granatstein, *Who Killed the Canadian Military?* (HarperCollins, 2004); Sean M. Maloney, « From Myth to Reality Check: From Peacekeeping to Stabilizations », (septembre 2005), *Options politiques*, pp. 40-46.
10. J.L. Granatstein, *Who Killed the Canadian Military?* (HarperCollins, 2004) (« If the Security Council's veto-wielding members didn't care about an issue, nothing would happen. In Rwanda, the French and Americans didn't, and hundreds of thousands died as a result »).
11. Ramesh Thakur, *The United Nations, Peace and Security* (Cambridge University Press, 2006), pp. 39-41.
12. Voir le site Web de la FINUL, < <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/unifil/> >.
13. Résolution 1701 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 11 août 2006, < <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/unifil/mandate.shtml> >.
14. James Dobbins et al., *The UN's Role in Nation-Building, From the Congo to Iraq* (RAND, 2005), p. xxxvii.
15. *Human Security Report 2009/2010 : The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War* (Oxford University Press, 2011) p. 74.
16. Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « Fiche d'informations sur les opérations de maintien de la paix », 31 août 2012, < <http://www.un.org/fr/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> >.
17. Bureau du Directeur parlementaire du budget, *Impact financier de la mission canadienne en Afghanistan*, 9 octobre 2008, < http://www.pbdp.gc.ca/files/files/Publications/Afghanistan_Fiscal_Impact_FINAL_FWEB.pdf >.
18. Virginia Page Fortna, *Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War* (Princeton University Press, 2008).
19. *Ibid.*, p. 113.
20. *Human Security Report 2009/2010 : The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War* (Oxford University Press, 2011).
21. *Ibid.*, p. 61.
22. Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « Press Conference by Jean-Marie Guéhenno, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations, UN Headquarters, New York, 4 October 2006 », transcription non officielle < http://www.un.org/en/peacekeeping/articles/pr_JMG.pdf >.
23. Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « Fiche d'informations sur les opérations de maintien de la paix », 31 août 2012, < <http://www.un.org/fr/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> >.
24. Campbell Clark, « Canadians pick peacekeeping over combat », *Globe and Mail*, 25 octobre 2010.
25. Voir : A. Walter Dorn, « Le maintien de la paix hier, aujourd'hui et demain », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, n°4 (hiver 2005-2006), p. 105-106.
26. *Washington Post*, « COMISAF Initial Assessment (Unclassified) - Searchable Document », 21 septembre 2009, < <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/09/21/AR2009092100110.html> >.
27. Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan, « Afghanistan Annual Report 2010 Protection of Civilians in Armed Conflict », mars 2011, < <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/March%20PoC%20Annual%20Report%20final.pdf> >.
28. Voir : < <http://icasualties.org/oef/> >.
29. Ahmed Rashid, « The Way Out of Afghanistan », in *New York Review of Books*, 13 janvier 2011, < <http://www.nybooks.com/articles/archives/2011/jan/13/way-out-afghanistan/?pagination=false> >.
30. *Ibid.*
31. Voir : Michael Byers & Stewart Webb, « Training Can Be Dangerous : A Realistic Assessment of the Proposed Canadian Mission to Train Afghan National Security Forces », Centre canadien de politiques alternatives et Rideau Institute, avril 2011, pp. 8-9, < http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2011/04/Training_Can_Be_Dangerous.pdf >.
32. David Stringer & Slobodan Lekic, « NATO says solo patrols 'temporary' », Associated Press, 19 septembre 2012, < <http://www.leaderpost.com/news/NATO+says+solo+patrols+temporary/7263555/story.html> >.
33. Transparency International, « Corruption Perceptions Index 2011 Results », voir : < <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> >.
34. Transparency International, « Afghanistan : Setting a solid anti-corruption roadmap », 26 janvier 2010, < <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/SNAA-82B7QM?OpenDocument> >.
35. Joseph S. Nye, *Soft Power : The Means to Success in World Politics* (Public Affairs, 2004).
36. Voir, par exemple : « Canadian politicians point fingers at each other for UNSC seat loss », *People's Daily*, 13 octobre 2010, < <http://english.peopledaily.com.cn/9000119077790852/7165578.html> >; « Snubbed », *Economist*, 14 octobre 2010, < <http://www.economist.com/node/17254504> >; Colum Lynch, « Blame Canada! » dans *Foreign Policy*, 18 octobre 2010, < http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2010/10/18/blame_canada >.
37. J.L. Granatstein, *Who Killed the Canadian Military?* (HarperCollins, 2004).
38. Michael R. Gordon, « Bush would stop U.S. peacekeeping in Balkan fights », *New York Times*, 21 octobre 2000.





L'aumônier Mike Allen (à droite) tient un garçon de 5 ans pendant que le sergent Bill Burlitt, technicien médical de l'équipe de reconstruction provinciale canadienne, lui administre un médicament après avoir examiné l'enfant. Kandahar, Afghanistan, le 7 septembre 2005.

ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS AVEC LES CHEFS RELIGIEUX : UNE CAPACITÉ ÉMERGENTE POUR LES ENVIRONNEMENTS OPÉRATIONNELS

par Steven Moore

Introduction

Pendant des décennies, les aumôniers militaires ont participé à des déploiements aux côtés des autres soldats dans des environnements de conflits ou post-conflits dans diverses régions du monde dont certaines sont encore bouleversées par cette horrible violence qui a, à plusieurs reprises, animé des conflits entre citoyens. Le principal rôle de ces ecclésiastiques en uniforme demeure encore d'apporter leur soutien aux soldats confiés à leurs soins. Parallèlement à ce ministère opérationnel, on assiste à une tendance indéniable à encourager les chefs religieux et leurs groupes confessionnels à venir en aide aux collectivités. En raison de leur besoin « inné » d'améliorer la vie des autres, nombre d'aumôniers ont choisi de participer plus activement à la vie des populations indigènes dans les théâtres d'opérations. D'une façon ou d'une autre, l'établissement de rapports avec les chefs religieux (ERCR) s'est avéré une forme d'engagement civique profitable dans les zones actives de conflit, que ce soit dans le cadre des opérations de soutien de la paix (qui mettent l'accent sur la stabilité et la reconstruction) ou dans le cadre des environnements post-conflit (où le non-respect des cessez-le-feu a conduit à l'établissement de mandats de mission visant à faire

respecter les récents accords de paix entre les anciens belligérants). Par le passé, lorsque les conditions s'y prêtaient, les aumôniers développaient par le biais de l'aide humanitaire des relations pacifiques profondes avec les communautés fragmentées. Plus récemment, grâce à la création de lieux sécuritaires propices au dialogue, il a été possible d'organiser des rencontres entre chefs religieux dans des régions où les relations intercommunautaires, en raison des conflits ou de leurs effets résiduels, étaient tendues ou inexistantes. Ces échanges ont mené à la mise sur pied de cérémonies rituelles communes et d'activités collaboratives, et, de là, ont permis d'établir la confiance, de renouveler la coopération au sein de communautés ethniques déchirées. C'est dans cet esprit de recadrage des relations qu'est

L'aumônier (à la retraite) S.K. Moore, CD, Ph. D, a obtenu en 2008 un doctorat. Sa thèse portait sur le rôle des aumôniers dans le processus de consolidation de la paix et comprenait notamment une étude sur le terrain effectuée auprès de l'Équipe provinciale de reconstruction de Kandahar. En tant que directeur du développement du programme modulaire sur la consolidation de la paix intégratrice à l'Université Saint-Paul, à Ottawa, l'aumônier Moore dirige une équipe d'experts dont le mandat consiste à mettre sur pied un programme en ligne qui permette au personnel civil et militaire d'acquérir les connaissances requises dans l'environnement opérationnel complexe d'aujourd'hui.

née l'idée de commencer un cheminement vers la réconciliation. Prenant la forme de réseautage, de partenariats et parfois de consolidation de la paix, l'ERCRC, soutient le brigadier-général Jim Simms, chef d'état-major – Stratégie (Terre), confirme que l'approche globale est essentielle : il s'agit de penser à la population, aux organisations et aux relations — favoriser la compréhension, le respect et la confiance... encourager la participation d'acteurs clés non militaires¹.

Pour façonner l'ERCRC, plusieurs aumôniers militaires ont mis en commun leurs expériences, chacun en précisant les circonstances particulières de leur mission. Les témoignages des aumôniers du Canada, des États-Unis, de la France, de la Nouvelle-Zélande et de la Norvège ont été documentés. Les intervenants en Australie et en Afrique du Sud ont parlé de leurs expériences similaires avec les chefs religieux locaux et régionaux et leurs communautés. Il s'agissait dans tous le cas d'expériences ponctuelles, où les aumôniers ont réussi à promouvoir la paix lorsque les chefs religieux ont fait preuve d'une volonté de transcender le conflit et de dépasser les divisions ethno-religieuses afin de tenter d'offrir un avenir plus prometteur à leurs collectivités.

Les exemples susmentionnés donnent un aperçu de l'émergence du développement opérationnel de l'ERCRC en tant que capacité. Dans la suite de cet article, nous élargirons cette thématique dans trois dimensions différentes, mais interreliées. Nous traiterons en premier lieu des facteurs qui contribuent à ce que la religion devienne un puissant élément des conflits contemporains et qui, simultanément, lui confère le pouvoir de favoriser la paix. Nous tenterons ensuite de montrer au lecteur comment l'ERCRC constitue une capacité reconnue en cours d'élaboration, une collaboration entre les FC et la Branche des services de l'aumônerie. Enfin, nous préciserons davantage certaines problématiques liées à l'institutionnalisation de l'ERCRC en tant que concept opérationnel, qui ont surgi à la suite du séminaire de jeux de guerre sur l'ERCRC qui a eu lieu du 16 au 20 avril 2012 au Collège de commandement et d'état-major de l'Armée canadienne, à Fort Frontenac, à la BFC Kingston.

Résurgence de la religion

Au cours des dernières décennies, des penseurs libéraux occidentaux, des marxistes et des penseurs laïques ont eu des discussions fascinantes sur le retrait de la religion de l'espace politique et social et de la vie privée, sur son rôle de plus en plus effacé et sur son entrée dans l'ombre. Aujourd'hui, ils insistent davantage sur le fait que la religion n'a pas tant disparu que changé d'aspect et de fonction². De plus en plus, les Occidentaux sont confrontés à des sociétés non occidentales qui baignent dans la religion. « Dans les régions du Moyen-Orient, de l'Afrique et de l'Asie méridionale, par exemple, il n'est pas rare que les chefs politiques et les représentants du gouvernement affichent (voire exagèrent) la profondeur de leur engagement religieux officiel³[TCO]. » Certains chercheurs parlent ouvertement du « réveil » de la religion, de son « retour d'exil » dans les relations internationales⁴. Parlant de la résurgence de la religion, Katrien Hertog, Ph. D., instructrice et animatrice principale en consolidation

de la paix à *International Alert*, une organisation non gouvernementale (ONG) établie à Londres, affirme :

La révolution menée en Iran par les chiïtes, les mouvements de libération en Amérique latine, l'émergence de l'intégrisme juif en Israël, la montée de la droite chrétienne aux États-Unis, le nationalisme hindou et le communalisme musulman en Inde, la résurgence de la religion en Europe de l'Est après la chute du communisme, le renouveau islamiste au Moyen-Orient depuis les années 1970, les mouvements d'opposition islamistes en Algérie, au Pakistan, en Égypte et en Indonésie, les conflits ethno-religieux au Sri Lanka, au Soudan, en Bosnie, au Kosovo ou au Liban sont autant d'exemples qui témoignent clairement de la résurgence de la religion⁵[TCO].

Cette réapparition en force de la religion dans les affaires internationales a probablement créé un profond émoi dans les coulisses du pouvoir des pays occidentaux, où on privilégie des méthodes de résolution des conflits plus séculières. Des demandes pour inclure des méthodes religieuses de consolidation de la paix ont commencé à émerger, provenant étonnamment autant de laïques que de religieux⁶. Les cercles diplomatiques se sont toujours montrés réticents à considérer les acteurs religieux comme des partenaires crédibles pour la résolution de conflits. La réaction habituelle des acteurs non religieux est d'affirmer que ces institutions qui professent la bonté n'ont jamais hésité et n'hésitent pas encore à poser des actes malveillants. Bien qu'il existe de nombreux exemples de l'utilisation d'une telle duplicité au nom de la religion, un tel raisonnement est réductionniste et n'est donc pas toujours utile lorsqu'il s'agit de prendre en considération les situations complexes liées à la religion, aux conflits et à la paix auxquels les chefs d'état doivent faire face aujourd'hui. David Smock, de l'Institut pour la paix des États-Unis, fait remarquer que bien que la religion soit fréquemment à l'origine de conflits dans la mesure où elle souligne les différences d'identité et encourage et justifie la violence, elle n'est généralement pas l'unique facteur ou le principal facteur à la source des conflits. « En fait, la religion se combine avec divers facteurs économiques, politiques et sociaux



L'aumônier Murray H. Baleman (à droite) et le major Luis C. Cavallo (à l'arrière-plan) offrent des cartes de souhaits à des hommes afghans, lesquelles portent la mention « Eid Mubarek », c'est-à-dire « Bonne fête de l'Aïd », à leur arrivée au Camp Nathan Smith, à Kandahar, en Afghanistan, le 26 septembre 2008.

qui définissent, propulsent et favorisent les conflits⁷[TCO]. » Il soutient qu'il faut s'attaquer aux désaccords religieux comme aux autres facteurs si on veut arriver à concilier les différences. Il est encourageant de constater que plusieurs des approches mises de l'avant pour atténuer la violence d'origine religieuse proviennent des traditions confessionnelles elles-mêmes.

L'extrémisme religieux comme moteur des conflits

Les conflits contemporains exacerbés sont des expressions extrêmes de la religion. Si les conflits purement religieux sont rares, on assiste toutefois à une augmentation des hostilités liées expressément à des motifs religieux. Les acteurs du conflit perçoivent ce dernier comme une lutte entre le bien et le mal et font du recours à la violence un devoir sacré⁸. Aujourd'hui, la cooptation sans précédent de la religion comme moyen d'approfondir les lignes de discordes culturelle et politique existantes contribue à donner plus de poids à la justification du militantisme et du terrorisme⁹. Pour l'extrémisme reposant sur des impératifs religieux, la violence est perçue comme une mission divine ou un acte sacramentel. S'appuyant sur des notions de légitimation et de justification nettement différentes de celles de leurs homologues, ces organisations s'adonnent sans scrupule à plus d'actes de carnage et de destruction que les groupes terroristes ayant uniquement des visées politiques.

L'anthropologue Pauletta Otis fait remarquer, en parlant du rôle du leadership religieux que la complexité des conflits peut être intensifiée lorsque les chefs religieux utilisent un langage incendiaire et contribuent à cristalliser les marqueurs d'identité des adversaires et à exacerber la polarisation des communautés¹⁰. La religion est connue pour son efficacité en tant que véhicule d'influence et est fréquemment utilisée par les leaders politiques enclins à nourrir leurs discours anémiques d'idéologie religieuse afin d'insuffler un patriotisme extrême aux populations locales et les inciter à des comportements violents¹¹.

Au cours des dernières décennies, la violence inspirée par la religion a pris de l'ampleur, notamment en raison de la stratégie consistant à élever les concepts religieux au rang de lutte divine, afin de semer dans l'esprit des ardents adeptes le spectre d'une guerre cosmique. R. Scott Appleby, professeur d'histoire et directeur de l'Institut Kroc pour les études internationales de la paix à l'Université Notre-Dame fait remarquer que la religion fortifie souvent les barrières plus qu'elle ne les fait tomber. « Considérée comme indissociable des traits ethniques et linguistiques, la religion, dans un tel contexte, permet à ses adeptes d'atteindre une dignité et une profondeur transcendantes. Les extrémistes peuvent alors invoquer la religion pour légitimer la discrimination et la violence dont ils font preuve envers les autres races ou les autres langues¹²[TCO] ». De nombreux conflits politiques mondiaux reposent sur l'exploitation de ces thèmes émotifs. Il devient beaucoup plus facile de convaincre des jeunes de commettre d'horribles actes de violence contre des populations civiles vulnérables lorsque de telles atrocités

sont considérées comme étant « sanctionnées par un mandat divin ou conçues dans l'esprit de Dieu. Une telle idée a eu un pouvoir énorme. Elle a permis de supplanter les banales revendications des autorités politiques et d'élever les idéologies religieuses à des hauteurs surnaturelles¹³[TCO] ». Aujourd'hui, les croyances religieuses extrémistes ont doté le terrorisme d'un pouvoir remarquable en *spiritualisant* la violence¹⁴. Cette expérience de la foi vidée de sa substance est souvent à l'origine de la cristallisation de la distinction entre le « nous » et le « eux » parmi les « fidèles »; cette attitude permet à des leaders politiques ambitieux de persuader les individus et les groupes de commettre des actes de violence contre les « autres » qui incarnent le mal.



Le capitaine Yves Joseph, aumônier des Forces canadiennes qui habite Montréal, mais dont le pays d'origine est Haïti, s'adresse à la foule en créole, et contribue à ce titre de manière importante à tisser des liens avec la collectivité. Port-au-Prince, Haïti, le 14 février 2010.

Contributions de la religion à la consolidation de la paix

De nombreux individus et organisations – acteurs externes ou indigènes, de plus en plus interreligieux – collaborent désormais en divers endroits et à divers niveaux pour dégager les caractéristiques iréniques de la religion qui ont une incidence sur les conflits et la violence. L'impulsion donnée à ce mouvement d'intégration des approches religieuses dans la résolution des conflits – malgré le portrait incongru souvent présenté par la religion – prend son origine dans la reconnaissance que la religion possède des caractéristiques sociales et morales souvent utilisées comme forces pour construire la paix et transformer les conflits¹⁵. Là où la religion est un facteur de conflit, ceux qui tentent d'apporter des changements structurels, économiques, politiques et sociaux ont commencé à réfléchir à ces relations¹⁶. Dans les *nouvelles guerres* d'aujourd'hui¹⁷, « il est clairement devenu impérieux d'entamer un dialogue non seulement pour mieux connaître les autres religions, mais aussi pour tisser des liens de solidarité interreligieuse afin d'éviter le « détournement » des religions en vue de légitimer la violence¹⁸[TCO] ». On considère notamment la nécessité de trouver des manières « d'intégrer la sagesse, la spiritualité et les techniques des traditions religieuses du monde dans les politiques et les pratiques contemporaines de gestion, de résolution et de prévention des conflits¹⁹[TCO] ». Il existe des exemples où le fait que les autorités dirigeantes aient omis de tenir compte de la composante religieuse du conflit a conduit à prendre des décisions malheureuses qui ont entraîné des conséquences désastreuses et se sont soldées par des occasions

ratées²⁰. Dans des sociétés où, en raison des conflits, il n'y a plus d'autorité centralisée, les communautés religieuses représentent souvent l'unique structure sociale et institutionnelle à laquelle la population accorde sa confiance, une certaine crédibilité et une autorité morale²¹. Les chefs religieux, en raison de leur rôle et leur formation, peuvent mieux interpréter le conflit en cours. En raison également de leur connaissance intime de la situation, des relations qu'ils entretiennent avec plusieurs des acteurs, de leur facilité à communiquer et de leur compréhension des enjeux, les chefs religieux fournissent un point de vue inestimable sur le conflit²².

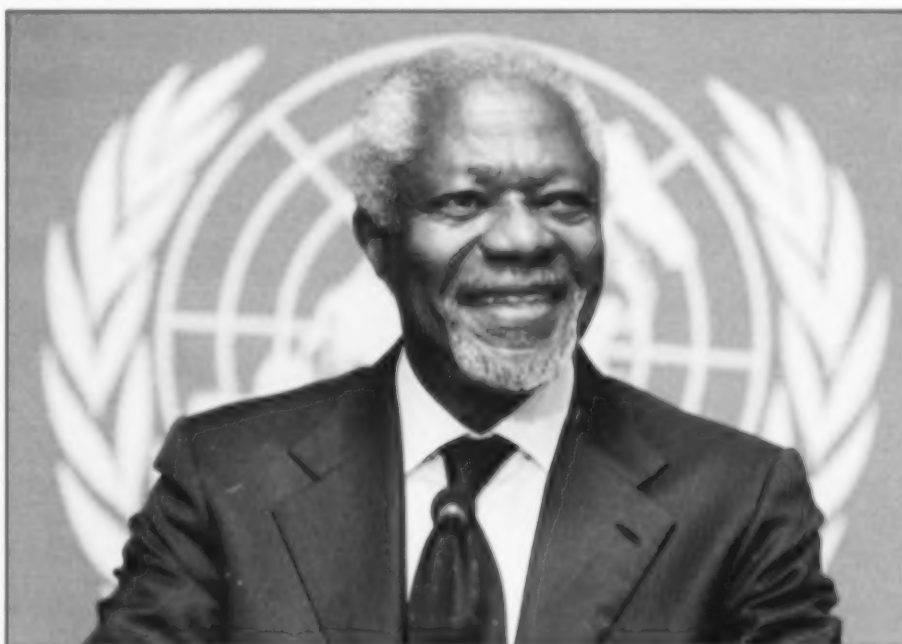
Kofi Annan, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, reconnaissait la position unique occupée par les organisations religieuses au sein des communautés locales et considérait qu'elles offraient en général des avenues potentielles de résolution des conflits. Dans son rapport de 2001 intitulé *Prévention des conflits armés : rapport du Secrétaire général*, il affirmait :

Les organisations religieuses ont elles aussi un rôle de premier plan à jouer dans la prévention des conflits armés du fait de l'autorité morale qu'elles représentent dans de nombreux pays. Les groupes et les chefs religieux ont, du point de vue culturel, un avantage comparatif en matière de prévention des conflits, avantage qu'ils peuvent faire jouer à plein en insistant sur l'humanité commune de toutes les parties au conflit et en refusant tout engagement partisan. Ils sont également bien placés pour proposer des voies pacifiques d'examen des problèmes avant que le désaccord ne dégénère en conflit armé²³.

Selon Annan, les chefs religieux qui mènent une existence authentique au sein de leurs communautés locales partout dans le monde sont clairement des ressources de valeur lors d'interventions en cas de conflit. Ces personnes font preuve de *tolérance envers autrui*, d'intégrité morale et de courage; elles connaissent bien la culture locale et peuvent inciter la population à trouver des moyens pacifique de résoudre les conflits. Cette affirmation donne encore plus de poids à l'assertion d'Appleby : même si les chefs exploitent souvent l'appel à l'identité religieuse pour attiser les divisions ethniques et tribales, la religion peut aussi servir à transcender les différences et à réunir les tribus rivales²⁴.

Le rôle opérationnel des aumôniers

Aujourd'hui, les leaders militaires reconnaissent de plus en plus que le développement de relations et l'établissement d'une collaboration avec l'aile religieuse de la société ont une valeur stratégique et sont devenus essentiels pour remplir les mandats d'une mission. Les aumôniers relèvent de l'autorité des



Kofi Annan adresse la parole aux médias durant une conférence de presse tenue au quartier général européen de l'ONU, à Genève, le 30 juin 2012.

commandants et contribuent à atteindre les objectifs opérationnels énoncés dans les intentions des commandants en établissant des liens avec les chefs religieux et leurs groupes confessionnels. Les activités de *réseautage* , de *partenariat* et parfois même de *consolidation de la paix* avec les membres locaux du clergé se sont avérées des moyens efficaces pour renforcer la confiance, si essentielle, avec ces chefs respectés de la communauté.

À l'instar des communautés multiconfessionnelles, les aumôniers militaires sont les représentants de multiples traditions religieuses, chacune ayant sa propre compréhension et interprétation de la croyance et chacune s'appuyant sur ses propres textes sacrés et sur les enseignements de sa tradition confessionnelle. Au cœur de cette collaboration interconfessionnelle se trouve une *herméneutique de la paix* selon laquelle la recherche de la paix et de la justice est une priorité sacrée et peut être réalisée, dans la mesure du possible, en ayant recours à des moyens pacifiques²⁵. Les chefs religieux en uniformes, ces hommes et ces femmes de foi, sont souvent témoins d'atroces actes de violence et de leurs répercussions sur les environnements de conflits et post-conflits, parmi lesquelles les plus évidentes sont les tragiques pertes de vies humaines et la disparition de tout moyen de subsistance parallèlement aux déplacements chaotiques de réfugiés à la recherche d'un lieu sécuritaire. C'est au cours de telles situations, peu importe où et quand elles se produisent, que les aumôniers peuvent être amenés à remettre en question leurs croyances et leurs traditions, modifiant par le fait même leur vision de leur rôle. Un signe de l'expansion de cette *herméneutique de la paix* est la *tendance* des aumôniers à faire appel à la compréhension, à l'imagination et aux valeurs de leur foi et de leurs traditions collectives pour aider les groupes en conflit à *réhumaniser l'autre*.

Le terme « ministère opérationnel » désigne le rôle général joué par les aumôniers pour soutenir les soldats durant les opérations et au sein des populations indigènes locales. La principale fonction des aumôniers au sein d'un contingent en déploiement est d'administrer les sacrements et d'apporter un soutien pastoral aux soldats. C'est ce qui constitue la base de la



Figure 1 – Ministère opérationnel des aumôniers.

pyramide désignée sous le nom de *Ministère opérationnel interne* à la figure 1. Cette fonction a toujours été et doit continuer à être la principale fonction des aumôniers sur le terrain. Le *Ministère opérationnel externe* s'inscrit également dans les mandats de mission et définit le rôle futur des aumôniers qui comprendra des fonctions sur le plan stratégique, c'est-à-dire (1) conseiller les commandants en matière d'analyse de la dimension religieuse (ADR) d'une zone d'opérations (ZO) et (2) gagner la confiance des communautés et établir des relations de collaboration avec celles-ci en établissant des liens avec les chefs religieux locaux et régionaux – ce qu'on désigne sous le nom d'« établissement de rapports avec les chefs religieux » ou d'ERCR.

Analyse de la dimension religieuse (ADR)

L'objectif de l'ADR pendant les opérations est de déterminer les raisons qui expliquent les comportements des gens et les raisons justifiant leurs comportements en matière de religion. En tant qu'ecclésiastiques qualifiés, les aumôniers ont reçu une formation théologique poussée et ont développé diverses compétences qui leur permettent de mieux interpréter des nuances des croyances religieuses qui échappent souvent à l'observation. Or, la non perception de ces nuances peut s'avérer très coûteuse pour une mission. Les aumôniers, en raison de leur capacité à saisir la signification et la réalité du point de vue de la foi, sont plus à même d'évaluer comment le système de croyances des gens ordinaires peut avoir une incidence sur leurs réactions face à certaines initiatives de mission, certains plans d'action, certains mouvements des troupes, etc. La nature du commandement nécessite souvent d'envoyer des soldats risquer leur vie. Dans de telles circonstances, il devient crucial de posséder toute l'information pertinente pour aider au processus de prise de décision. Un aspect

important du rôle des aumôniers consiste à informer les commandants des possibles pièges d'un plan d'action ou des réactions violentes qu'un tel plan peut engendrer au sein des communautés religieuses.

Les aumôniers qui détiennent un grade de capitaine suivent actuellement des cours de perfectionnement professionnel en ADR au Centre-école des aumôniers des Forces canadiennes (CEAFC) à la BFC Borden. L'objectif de cette instruction est de leur donner les compétences nécessaires pour être en mesure de fournir aux commandants sur place une analyse de la dimension religieuse d'une ZO. Afin de permettre aux participants d'approfondir leur compréhension de la dimension religieuse, le scénario élaboré par le chef – Développement des Forces (CDF) sur la Corne de l'Afrique a été adapté pour le cours *Les aumôniers dans les opérations de déploiement*. Cette instruction d'une semaine comporte des séances plénières et des groupes d'étude et porte sur les différences et les tensions intra-confessionnelles entre les sunnites et le chiites dans la région de la Corne de l'Afrique. Chaque groupe d'étude présente ses résultats au « commandant », c'est-à-dire quatre points dignes d'intérêt provenant de leur recherche dans les sources ouvertes ainsi qu'un point résultant de leur réseautage avec les communautés religieuses dans leur ZO. Une telle approche fait de l'ADR un document évolutif et l'empêche de devenir une analyse stérile, dans la mesure où elle implique une interaction avec les chefs religieux locaux. En tant que capacité opérationnelle, les aumôniers qui prennent part à des déploiements doivent posséder les connaissances et, de plus en plus, les compétences pour recueillir et classer l'information sur les pratiques religieuses et les traditions des populations indigènes dans une ZO. Ils doivent recueillir cette information auprès du plus grand nombre de sources possibles pendant la période de temps précédant le déploiement. Comme les aumôniers sont appelés à jouer un rôle plus actif dans le cadre de l'ADR dans les théâtres d'opérations, les possibilités de consolidation de la paix avec les communautés religieuses mèneront à l'établissement de partenariats avec d'autres entités, dans un environnement tant militaire que pangouvernemental.

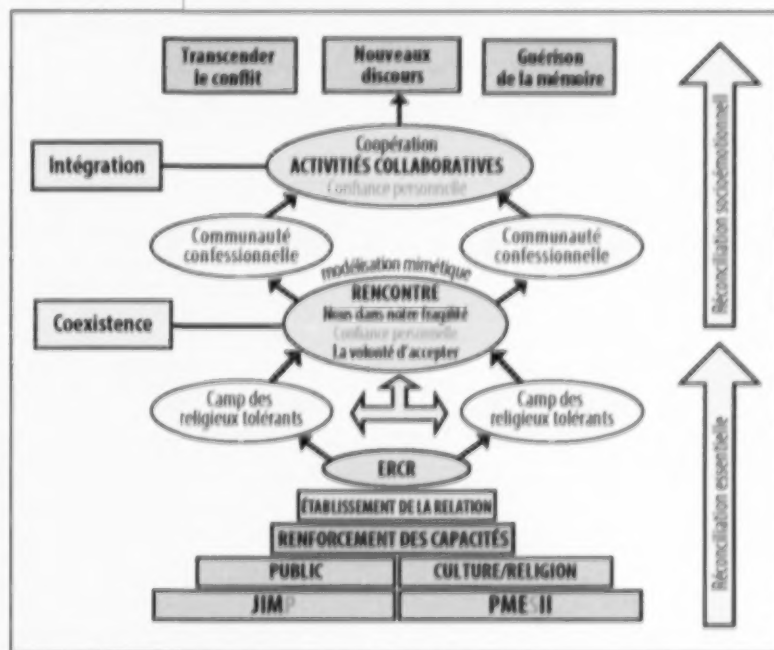


Figure 2 – Établissement de rapports avec les chefs religieux.

tal. En s'appuyant sur les expériences opérationnelles des autres, nous tenterons, dans la suite de cet article, d'enrichir le concept théorique d'ERCR en mettant l'accent sur la pratique.

Établissement de rapports avec les chefs religieux (ERCR)

Même si la figure 2 ci-dessous semble, au premier abord, être un imposant diagramme, elle se déploie en fait en plusieurs étapes dans la réalité. En raison de la brièveté du présent article, nous mettrons uniquement l'accent sur les composantes fondamentales du concept d'ERCR : l'établissement de rapports, l'IIMP (interarmées, interorganisationnel, multinational et public), la voix de la tolérance de la religion, la rencontre et les activités collaboratives. Au besoin, nous ferons appel à des composantes additionnelles pour des raisons de clarté et de continuité.

IIMP

Le concept d'ERCR tire son origine dans l'espace public du qualificatif « interarmées, interorganisationnel, multinational et public » (IIMP), « qualificatif qui décrit les différentes catégories d'acteurs (c'est-à-dire des organisations, des groupes d'intérêt et des établissements) qui évoluent dans l'environnement général où les opérations militaires se déroulent²⁶ ». Certains connaissent peut-être davantage la terminologie de l'approche exhaustive qui décrit également cet espace. L'espace public (ou P) héberge un certain nombre d'organisations et d'activités dans le théâtre d'opérations, dont la manifestation la plus évidente est sans contredit la population indigène. Les chefs religieux locaux représentent indéniablement des centres de gravité au sein des populations indigènes; ce sont des acteurs intermédiaires qui, dans les sociétés non occidentales, jouissent d'une grande réputation au niveau local et régional, car dans ces sociétés, la démarcation entre la foi et l'espace public est beaucoup moins bien définie. En effet, les communautés religieuses semblent s'intégrer harmonieusement à la culture locale et, parfois même, à la politique. Comme les aumôniers, en tant qu'hommes de foi, peuvent fréquenter avec une facilité relative les cercles religieux, ils sont en mesure d'apporter une contribution significative dans le cadre des opérations.

Établissement de rapports

S'engager auprès de l'autre consiste essentiellement à établir des rapports. Il arrive souvent qu'un important chef religieux local se fasse la voix de la raison dans sa communauté et, souvent même, dans les autres groupes confessionnels, en raison de sa facilité à franchir les barrières ethno-religieuses. John Paul Lederach, professeur en consolidation de la paix internationale à l'Université Notre-Dame écrit : « La centralité de la relation fournit une occasion de désamorcer la violence, car elle amène les gens à faire appel à leur imagination morale, à réaliser que la qualité de notre vie repose en fin de compte sur la qualité de vie des autres²⁷[TCO]. » Un engagement civique de cette nature n'est pas une fin en soi, mais doit être perçu comme l'un de plusieurs engagements qui devront être pris, sur une longue période, au fur et à mesure que la relation se développe. Instaurer un climat de confiance demande du temps. L'objectif d'un tel type d'engagement n'est pas de

trouver des solutions rapides ou de fortune qui s'étioleront si aucun soutien à long terme n'a été mis en place. La seule façon d'obtenir des résultats durables est d'opter pour une vision à long terme.

La voix de la tolérance

Il est primordial de déterminer quels chefs religieux incarnent la voix de la tolérance avant d'amorcer le dialogue. Ces chefs de groupes confessionnels – des chefs communautaires – sont souvent désireux de sortir du conflit, de transcender les hostilités et l'intransigence qui dressent l'un contre l'autre leurs groupes identitaires respectifs. Désignés sous le nom d'acteurs intermédiaires, ces chefs religieux jouissent de la confiance de la population, tout en circulant librement parmi les représentants des niveaux plus élevés de leadership dans leurs propres communautés. Grâce à cette liberté de mouvement, ils peuvent nouer des relations professionnelles, institutionnelles et parfois officielles, mais aussi familières et amicales, et représentent donc un capital social de valeur au sein des communautés²⁸. Plus remarquable encore, « les acteurs intermédiaires ont tendance à avoir des relations pré-établies avec leurs homologues qui font fi des barrières créées par le conflit [et possèdent] un réseau de relations qui ignorent les divisions identitaires au sein de la société²⁹[TCO]. »

Le lieutenant-général (à la retraite) Sir Rupert Smith de la Grande-Bretagne affirme que les conflits contemporains tendent à devenir intemporels. L'objectif opérationnel consiste désormais à obtenir l'appui de la population, ce qui amène les opposants à adopter davantage une approche de guérilla. Il s'ensuit une plus grande complexité et, de là, une plus grande difficulté à mettre en place les conditions nécessaires pour prendre des décisions stratégiques et trouver des solutions³⁰. En Iraq et en Afghanistan, la communauté internationale s'est impliquée dans un conflit sans fin, ce qui vient corroborer l'affirmation de Smith selon laquelle il est devenu excessivement difficile de sortir des conflits. Lorsque la volonté de la population occupe le centre de gravité, les personnes qui incarnent la voix de la tolérance au sein des communautés religieuses peuvent permettre d'aller de l'avant. Même dans les conflits les plus destructeurs, certaines personnes refusent de recourir à la violence et perçoivent ces conflits comme un signe clair du mal et de la futilité de la violence. Il est impératif de trouver des



Le capitaine Mike Allen parle à un groupe de jeunes enfants qui attendent leur tour à une clinique médicale qui offre des services gratuits à la population de la région de Kandahar, le 7 septembre 2005.

manières de soutenir ces rares personnes qui peuvent permettre d'aller de l'avant et de dépasser ces fraternités brisées qui déchirent et séparent les communautés¹¹.

La rencontre : le « nous dans notre fragilité » de la confiance informelle

L'essence de la *rencontre* est de favoriser le rapprochement des dirigeants locaux, qui sont la plupart du temps des chefs religieux. La création d'un espace de dialogue, là où il n'y en a jamais eu, permet aux points de vue « déformés » de faire surface. La *rencontre* permet de briser les stéréotypes bien ancrés et de faire perdre de la force à la propagande. Pendant de tels échanges, non seulement on voit l'autre sous un jour différent, mais on se perçoit aussi soi-même du point de vue de l'autre; la rencontre favorise une « double vision »¹². Lorsqu'on commence à montrer une volonté à entrer en relation avec l'autre, on favorise l'émergence de la *ré-humanisation* de l'autre et on sème les graines de la réconciliation.

La possibilité d'une future coopération repose sur de tels échanges. À mesure que la confiance s'établit entre les chefs religieux et leurs communautés, il devient possible d'atténuer les effets dommageables de la violence intercommunautaire grâce aux voies de communication que les dirigeants de la communauté religieuse ont développées entre les groupes ethniques. Pour initier une telle collaboration, on peut, par exemple, demander aux divers groupes confessionnels de participer ensemble à des activités collaboratives. Dans les situations où le conflit est en cours ou encore frais à la mémoire, l'engagement civique – la *rencontre* – peut représenter ce que nous pouvons espérer de mieux, du moins au début. Un engagement civique qui crée des processus intégrateurs est une façon parmi d'autres d'aider à la création et au maintien de structures intercommunautaires qui permettront la reconstruction des communautés touchées par le conflit.

Activités collaboratives : vers la confiance personnelle et l'intégration

Dans les situations où la sécurité ou les circonstances le permettraient, des commandants ont autorisé des aumôniers à entreprendre, intentionnellement, des activités de *consolidation de la paix* dans les communautés religieuses. Des aumôniers de nombreux pays ont réuni des chefs religieux qui avaient interrompu toute communication depuis plusieurs années en raison de tensions existantes. Ce rapprochement a permis d'établir un dialogue et, parfois même, de mettre sur pied des activités collaboratives. Des psychologues sociaux qui s'intéressent actuellement à la dynamique de la réconciliation entre groupes ont observé l'importance d'objectifs de niveau supérieur dans de tels processus, c'est-à-dire d'objectifs convenus mutuellement qui sont avantageux pour les deux groupes, mais ne peuvent être atteints seuls et ne peuvent être réalisés que grâce à la coopération inter-communautaire. Après une analyse approfondie des besoins – c'est-à-dire un processus d'évaluation initié par l'aumônier et auquel participent les chefs religieux locaux ainsi que les concepteurs civils et/ou militaires de programmes – on

peut choisir le projet commun le plus approprié et permettre au processus d'intégration « naissant » de prendre racine. C'est par le biais de telles activités collaboratives que commence à se mettre en place une identité qui englobe davantage l'autre. C'est dans une telle atmosphère que le conflit est transcendé, que de nouveaux discours sont élaborés et que la guérison de la mémoire commence.

Un nombre croissant de psychologues sociaux ont noté, à la suite de leurs recherches, que les approches qui sont les plus à même d'améliorer les relations entre les groupes sont souvent les approches « ascendantes » menées au niveau de petits groupes et conçues pour permettre aux chefs de niveau intermédiaire et inférieur (acteurs intermédiaires/agents de liaison) de se rencontrer en tête à tête¹³. La transformation se produit davantage au niveau de l'interface entre les individus et des processus au niveau des groupes. La réconciliation « ascendante » est souvent la plus efficace : l'interaction entre les individus permet de faire évoluer le réseautage social et d'influer sur un plus grand nombre de personnes. Cela permet à des personnes provenant d'horizons divers de se regrouper pour une cause commune; c'est ce qu'on désigne sous le nom d'*activités collaboratives*. Il arrive fréquemment que des moyens de communication et de coopération de niveau inférieur et non officiels jouent un rôle de premier plan lorsque les moyens officiels viennent à être bloqués. L'approche « ascendante » a également l'avantage d'accroître la confiance mutuelle au sein des communautés concernées.

Des périodes prolongées de collaboration permettent d'instaurer un climat de confiance. Même si certains soutiennent qu'on ne peut envisager la coopération sans établir d'abord la confiance, les recherches sur le terrain montrent que la confiance peut également naître des activités collaboratives¹⁴. L'établissement de la confiance peut aussi être une façon de commencer la guérison émotionnelle, car la réconciliation nécessite un niveau élevé de confiance : il ne s'agit pas uniquement de s'assurer que les engagements sont respectés (coexistence); il faut atteindre un état de confiance similaire à celui qui règne entre des amis ou des membres d'une famille, c'est-à-dire atteindre ce que l'on désigne communément sous le nom de *confiance personnelle* ou de *confiance interpersonnelle* (inté-



Le capitaine Robert Lauder, de London, en Ontario, aumônier de l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe (EICG) des Forces canadiennes, discute avec des professeurs des besoins des enfants pour leur éducation scolaire dans un camp pour personnes déplacées près de Garhi Dopatta, au Pakistan, le 1er novembre 2005.

gration). Grâce aux interactions continues, les vieilles attitudes cèdent la place à des nouvelles perceptions de l'autre, à une intériorisation qui, au fil du temps, a un effet sur l'identité. Même si les anciennes frictions peuvent parfois resurgir – situations sur lesquelles personne n'a aucun contrôle – la collaboration intercommunautaire aura permis de tisser des liens entre les personnes et de les rendre moins vulnérables à ces changements de situation¹⁵.

La participation « descendante » est un facteur crucial dans tout type d'engagement de cette nature. Tout progrès accompli au niveau individuel ou des petits groupes doit être intégré dans des structures, ce qui nécessite l'aide des dirigeants de niveau supérieur. Lorsque les aumôniers arrivent à favoriser de telles initiatives entre les chefs religieux/communautaires, il est très important que les dirigeants établissent des *partenariats* avec leurs homologues interorganisationnels (IIMP) afin de soutenir ces initiatives intégratrices qui favorisent la prise en charge locale.

Le leadership doit constamment rappeler que chaque geste qui permet une amélioration des relations, si petit soit-il, constitue déjà un succès en soi. Si les conditions sont réunies, chaque changement positif influe sur la vie sociale et humaine, et ces changements s'additionnent de manière constante. Un grand défenseur de la *consolidation de la paix* au niveau international, le rabbin Marc Gopin, de l'Université George Mason, à Arlington, en Virginie, nous met en garde de ne pas confondre les fins à long terme et les tâches à court terme¹⁶. Il s'agit là d'un sage conseil, car il existe une différence entre les objectifs de premier niveau et les objectifs de niveau supérieur. Dans un environnement de conflits ou post-conflits, les éléments antérieurs – le dialogue civil, la coopération, la confiance informelle, c'est-à-dire la coexistence pacifique –, sont « évalués en fonction de leur bien-fondé, sans égard à la progression des événements à long terme », situation qui pourrait soutenir une certaine imprévisibilité. Les objectifs de niveau supérieur correspondent aux réalisations possibles à long terme : « la justice, la satisfaction des besoins essentiels des êtres humains et la création d'une société pacifique égalitaire¹⁷ ». L'atteinte de tels objectifs peut nécessiter des décennies, voire une ou plusieurs générations.

Mise en œuvre de l'établissement de rapports avec les chefs religieux

En tant que concept opérationnel, l'ERCR peut être généralisé dans divers contextes : expéditionnaire, humanitaire et opérations nationales. Depuis que le Conseil de développement des capacités de l'Armée de terre (CDCAT) a reconnu ce concept en tant que capacité en cours de développement en juin 2011, l'ERCR a franchi l'étape « concept » du processus de capacité en cours de développement, et en est désormais à l'étape de la « conception ». Au cours de la présentation, les membres du conseil ont abondamment discuté des avantages et des obstacles possibles liés à l'éventuelle mise en œuvre de l'ERCR en tant que capacité opérationnelle. Les questions qui ont soulevé le plus de préoccupations étaient celles liées aux opérations de renseignement et aux activités d'influence, ainsi qu'à la possibilité que la protection accordée aux aumôniers par les conventions de Genève ne soit compromise. En endossant le concept d'ERCR, le comité a confié à la direction – Concepts et



Discussion en groupe durant le séminaire de jeux de guerre sur l'établissement de rapports avec les chefs religieux tenu en avril 2012.

schémas de la Force terrestre (DCS/T) la responsabilité de prendre en considération ces préoccupations et de lui communiquer les résultats de ses recherches.

La collaboration entre la DCS/T et la Branche des services de l'aumônerie s'est prolongée jusqu'à l'automne (2011) et l'hiver (2012) suivants, et a culminé par la tenue d'un séminaire de jeux de guerre I/RCR au Collège de commandement et d'état-major de l'Armée canadienne, à Fort Frontenac, à Kingston, en Ontario, du 16 au 20 avril 2012. Les représentants de domaines connexes qui ont pris part à ce séminaire ont discuté pendant quatre jours, en groupes d'étude ou en assemblée plénière, de deux scénarios fictifs mettant en scène des I/RCR dans la région de la Corne de l'Afrique. On comptait parmi les participants huit membres de la direction de la Branche des services de l'aumônerie (en comptant l'aumônier général McLean), un mentor principal (en la personne d'un colonel aumônier [à la retraite] de l'armée américaine), trois membres de la Force opérationnelle des activités d'influence (FOAI), trois membres des opérations d'information, le Juge-avocat général (JAG), quatre psychologues sociaux de Recherche et développement pour la défense Canada (RDDC), un professeur en études de conflit de l'Université Saint-Paul d'Ottawa, un analyste de la défense, deux chercheurs opérationnels et six personnes de la DCS/T. Vous trouverez ci-dessous un bref aperçu de l'issue de leurs délibérations.

JAG

Le processus exigeait qu'on traite d'abord des questions légales afin de fournir un cadre de référence pour les scénarios préparés en vue de la discussion en groupes d'étude. On a longuement discuté des termes *personnel religieux* et *ministère* et de leur mise en pratique dans le contexte des conflits. Selon le droit international humanitaire, le terme *personnel religieux* fait référence à des militaires ou à des civils qui se consacrent *exclusivement* à leur *ministère* et qui sont affiliés à des types particuliers d'organisations¹⁸, c'est-à-dire à l'aumônerie des forces nationales d'un pays signataire des Conventions de Genève. On fera ici remarquer l'utilisation du terme *exclusivement* en référence au *ministère* du *personnel religieux*. Ce qu'il faut comprendre, c'est que lorsque les aumôniers favorisent le dialogue ou les activités collaboratives entre des chefs religieux antagoniques et leurs communautés confessionnelles, en ayant pour objectif de parvenir à un consensus sur la recherche de la

paix, la résolution des conflits et la réconciliation, toutes ces activités de consolidation de la paix peuvent être considérées comme des tâches qui relèvent *exclusivement* et *légitimement* de leur ministère. Selon le JAG, s'engager *exclusivement* dans un tel ministère ne mettrait pas en péril la protection accordée aux aumôniers. Que l'on puisse considérer l'ERCR comme faisant partie du ministère des aumôniers pourrait largement aider à susciter la bonne volonté et à améliorer les relations entre les communautés religieuses étouffées par les conflits de leurs groupes identitaires respectifs ou subissant les effets résiduels de ces conflits, une fois ces conflits terminés.

La notion d'*intention* permet de bien comprendre l'ERCR en tant que ministère, dans la mesure où elle fait référence aux motivations au cœur de tels projets. On doit se demander : « Pourquoi ? » Le principe essentiel sur lequel repose l'effet de premier ordre recherché de l'ERCR doit nécessairement être la *bienveillance*, c'est-à-dire la recherche du *bien-être* d'autrui, ce qui permettra d'assurer l'intégrité de ce ministère. Pour éviter de s'aventurer dans des activités qui nourrissent ou soutiennent les hostilités, les activités d'ERCR doivent s'inscrire à l'intérieur des limites du ministère, c'est-à-dire chercher à améliorer la vie des *autres*, notamment en tentant d'obtenir un consensus sur la recherche de la paix, la résolution des conflits et la réconciliation. De telles activités ne sont pas conçues pour miner la volonté de combattre des forces d'opposition et ne sont donc pas considérées comme soutenant l'emploi de la force. Dans cette optique, l'engagement des aumôniers dans l'ERCR ne compromet pas leur statut protégé en tant que non-combattants. L'ERCR consiste en une capacité propre aux aumôniers, effectuée par du personnel religieux accrédité à l'intérieur des limites d'une interaction religieuse précise – une opération autonome au même titre que d'autres lignes d'opération.

Activités d'influence

En apparence, l'ERCR et les activités d'influence (AI) semblent présenter de nombreuses similarités : tous deux consistent à établir des rapports avec des chefs et ont un certain degré d'influence en tant que méthodes interactives, personnelles et pragmatiques. L'ERCR vise à aider à calmer les ten-

sions sociales et à résoudre les conflits en établissant des rapports avec ceux qui expriment la *voix de la tolérance* (les acteurs intermédiaires) au sein des communautés religieuses. Certains peuvent juger que ce ministère s'apparente à des *actes d'influence*. Comme mentionné précédemment, la différence repose sur l'*intention*. En tant qu'effet de premier ordre, l'*intention* des AI est d'appuyer directement les activités hostiles de manière simultanée et complémentaire aux tirs. Cet espace opérationnel n'a aucun lien avec le but et l'*intention* de l'ERCR et est contraire au statut protégé des aumôniers en tant que non-combattants. Cette confusion est encore plus grande si on examine les capacités plus générales des activités d'influence comme les affaires publiques (AP) ou les activités de coopération civilo-militaire (COCIM) qui peuvent être perçues comme complémentaires, d'une certaine manière, des initiatives d'ERCR. En plus des AI et des AP, l'établissement de rapports avec les dirigeants clés (ERDC)⁹⁹ apparaît comme un moyen naturel d'intégrer les aumôniers pour leur ministère d'ERCR. Par contre, toute association avec des opérations psychologiques (OPSPSY) ou avec la déception militaire entacherait l'ERCR, et nuirait à son efficacité en tant que capacité de consolidation de la paix. À cet égard, l'ERCR est unique en termes de contenu, d'attentes et de la réputation exigée de ceux qui exercent ce ministère. L'objectif recherché n'est pas de tirer militairement parti des relations établies avec les chefs religieux, ni simplement d'influer sur les résultats du conflit, mais plutôt de prendre conscience de la nature exceptionnelle de la religion comme catalyseur pour abolir les divisions entre les communautés confessionnelles ou les frontières ethno-religieuses, selon les cas, avec comme effet de premier ordre le *bien-être d'autrui*.

Rassemblement d'information à des fins de renseignement

Les participants au séminaire de jeux de guerre en sont rapidement arrivés à la conclusion que les aumôniers qui fourniraient des informations précises pour alimenter une plateforme de recherche du renseignement plus vaste prendraient directement part aux hostilités et mettraient ainsi en danger leur statut protégé (de non-combattant). Des informations de nature plus générale relatives aux perceptions, aux attitudes ou aux

problèmes locaux demeurent dans les paramètres de l'analyse de la dimension religieuse (ADR), contrairement à un débriefing du renseignement ou à une séance de planification d'un acte hostile. En gardant à l'esprit cette base de compréhension commune, les participants se sont ensuite intéressés au problème de la transparence lié à la nature délicate des renseignements qui pourraient être transmis à un aumônier. Bien qu'hypothétique, la possibilité qu'un aumônier soit aux prises avec un dilemme éthique de cette nature est tout à fait plausible : l'aumônier doit-il sauvegarder la confiance d'un chef religieux ou divulguer de l'information qui peut être vitale pour une mission, voire qui permettrait de sauver des vies?

Il n'existe aucune solution idéale quant à la façon que les aumôniers devraient traiter des informations de nature délicate, advenant que de telles informations leur tombent sous la main. L'aumônier doit tenter de déterminer la solution la plus satisfaisante parmi



Cortina de l'auteur

Établir des rapports, établir la confiance – Le capitaine S. Demiray, imam, avec le Conseil des oulémas de la province de Kandahar, en Afghanistan. À la manière d'une chour (conseil), les chefs religieux régionaux rendent une première visite à l'équipe provinciale de reconstruction. À l'arrière-plan, on peut voir, Gavin Buchan, conseiller politique du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.



Le capitaine Shaun Turner, aumônier de l'EICC (à gauche), et deux autres militaires canadiens posent en compagnie de deux enfants haïtiens visiblement fiers, durant l'opération Hestia, à Jacmel, en Haïti, le 22 janvier 2010.

toutes les solutions possibles. Les participants se sont mis d'accord pour affirmer que si un aumônier vient en possession d'informations de nature délicate qu'il juge d'importance vitale, la meilleure façon de protéger la source (l'aumônier) et l'intégrité du processus (les acteurs et le contexte religieux) consiste à ce que l'aumônier utilise son statut d'officier spécialisé pour se rapporter directement au commandant. Ce dernier ayant une vue d'ensemble de la mission, il est mieux placé pour décider de quelle manière les informations doivent être traitées.

Ce sont là les principaux points qui ont fait l'objet de discussions pendant le séminaire de jeux de guerre d'ERCR auxquels ont participé les principaux intervenants impliqués dans l'élaboration de cette capacité. Les résultats présentés ci-dessus ne doivent pas être interprétés comme définitifs ou exécutoires. L'ERCR est un domaine en pleine évolution, de sorte qu'il faudra faire davantage de recherches et poursuivre le dialogue pour mieux saisir les nuances de cette capacité opérationnelle émergente. Ceci étant dit, il faut reconnaître que le séminaire des jeux de guerre d'ERCR aura permis de préciser cette question et de gagner du terrain.

Conclusion

L'approche exhaustive a été mise sur pied au niveau international afin de trouver une solution aux conflits prolongés d'aujourd'hui. Cette approche met l'accent sur l'IIMP, notamment sur les aspects interorganisationnel et d'espace public des opérations.

« établissement de relations avec les chefs » qui comptent des employés tant civils que militaires. On assistera, simultanément à cette intégration civile/militaire accrue, à l'incorporation d'une « phase 0 » dans la planification de campagne, avec pour objectif de mettre l'accent sur la prévention en adoptant des stratégies conçues pour prévenir et résoudre les conflits avant qu'ils ne se cristallisent. Ce sont là les objectifs opérationnels pour l'avenir. Ces changements de perspectives sont des indices d'un déplacement vers une inclusivité accrue. Le leadership au niveau stratégique reconnaît maintenant que l'ERCR, qui s'aligne sur une telle ouverture, permet d'augmenter l'efficacité des missions aux niveaux tactique et opérationnel. L'idée d'aumôniers spécialisés menant des activités d'ERCR avec les communautés religieuses et collaborant avec leurs partenaires pangouvernementaux s'est imposée. Alors que les ministères et

L'aspect interorganisationnel, que d'autres qualifient de pangouvernemental – propose une collaboration accrue entre les militaires et les civils comme moyen d'améliorer les efforts de stabilisation et de reconstruction. Facteur encore plus fondamental, le soutien à l'adoption d'une approche exhaustive résulte du consensus croissant voulant qu'on adopte des approches orientées vers l'extérieur, intégrées et multidisciplinaires à l'égard des menaces et des défis en matière de sécurité pour gérer les problèmes et les enjeux complexes associés à un environnement de sécurité de plus en plus multidimensionnel⁴⁰. Les aumôniers militaires ont déjà, par le passé, travaillé de manière constructive avec les chefs religieux dans le cadre de conflits violents, et contribué ainsi au processus de paix. Avec l'institutionnalisation croissante de l'ERCR, on doit de plus en plus s'attendre à ce que les aumôniers soient intégrés en tant qu'officiers spécialisés dans des organisations de type



Transcender les conflits – L'aumônier G. Legault en compagnie de chefs religieux orthodoxes, catholiques et musulmans à Glamoč, en Bosnie, en 2003.

Courtoisie de l'auteur

les organismes gouvernementaux commencent à intégrer une composante religieuse dans leurs efforts de consolidation de la paix et de réconciliation, il convient de réfléchir sérieusement à la contribution unique que les aumôniers apportent à une mission en tant que ressource opérationnelle.

Note du rédacteur en chef : Des parties du présent article ont été tirées d'un ouvrage de l'auteur à paraître : Military Chaplains as Agents of Peace: Religious Leader Engagement in Conflict and Post-Conflict Environments.



NOTES

1. Jim Simms, « The Joint Interagency, Multi-national and Public (JIMP) Environment: Military Operations in a Crowded Battlespace », M. Rostek et P. Gizewski (dir.), *Security Operations in the 21st Century: Canadian Perspectives on the Comprehensive Approach*, Montréal et Kingston, McGill and Queen's University Press, 2011, p. 80.
2. Katrien Hertog, *The Complex Reality of Religious Peacebuilding: Conceptual Contributions and Critical Analysis*, Lexington Books, Lanham, Maryland, 2010, p. 75.
3. R. Scott Appleby, *The Ambivalence of the Sacred: Religion, Violence, and Reconciliation*, Lanham, Maryland, Rowman & Littlefield, 2000, p. 3.
4. Voir Fabio, Petit et Pavlos Hatzopoulos (dir.) *Religion in International Relations: The Return from Exile*, New York, Palgrave Macmillan, 2003, cité dans Megan Shore, *Religion and Conflict Resolution: Christianity and South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, Surrey, Angleterre, et Burlington, Vermont, Ashgate, 2009, p. 23.
5. Hertog, p. 7.
6. Voir Liora Danan et Alice Hunt, *Mixed Blessings: U.S. Government and Engagement with Religion in Conflict Prone Settings*, Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, 2007, à l'adresse électronique suivante : <http://cis.sis.org/publication/mixed-blessings>; USAID, *Religion, Conflict & Peacebuilding: An Introductory Programming Guide*, à l'adresse électronique suivante : http://112.238.75.62/search?q=Religion%2C+Conflict+%26++Peacebuilding&btnG=Search&entqr=0&ud=1&sort=date%3AD%3A%3Ad1&output=xml_no_dtd&oe=UTF-8&ie=UTF-8&client=default_frontend&proxystylesheet=default_frontend&site=lpa_collection; R. Scott Appleby et Richard Cizik, *Engaging Religious Communities Abroad: A New Imperative for U.S. Foreign Policy*, Chicago, The Chicago Council on Global Affairs, 2010, à l'adresse électronique suivante : <http://www.thechicagocouncil.org/files/Studies/Publications/TaskForcesandStudies/Religion2010.aspx>.
7. David Smock, *Religion in World Affairs: Its Role in Conflict and Peace*, Special Report 101, Washington, D.C., United States Institute of Peace, 2008, p. 3.
8. Hertog, p.10-11.
9. Appleby et Cizik, p. 17.
10. Pauletta Otis, « Religion and War in the Twenty-first Century », R. A. Seiple et D. R. Hoover (dir.), *Religion and Security: The New Nexus in International Relations*, Lanham, Maryland, Rowan and Littlefield Publishers, 2004, p. 20; Appleby ajoute : « Plutôt que d'éliminer les barrières, la religion, en fait, les fortifie souvent [...] Inséparable des traits ethniques et linguistiques, la religion leur confère profondeur transcendante et dignité. Les extrémistes invoquent donc la religion pour légitimer la discrimination et la violence qu'ils utilisent contre les autres groupes raciaux ou linguistiques », R. Scott Appleby, p. 62.
11. Marc Gopin, *To Make the Earth Whole: The Art of Citizen Diplomacy in an Age of Religious Militancy*, Lanham, Maryland, Rowan and Littlefield Publishers, 2009, p. 37-38.
12. Appleby, p. 62.
13. Mark Juergensmeyer, *Terror in the Mind of God*, Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press, 2000, p. 146 et 216.
14. *Ibid.*, p. 217.
15. Cynthia Sampson, « Religion and Peacebuilding », I. William Zartman et J. Lewis Rasmussen (dir.), *Peacemaking in International Conflict*, Washington, D.C., United States Institute of Peace, 1997, p. 275.
16. Judy Carter et Gordon S. Smith, « Religious Peacebuilding », Harold Coward et Gordon S. Smith (dir.) *Religion and Peacebuilding*, Albany, New York, State University of New York Press, 2004, p. 280.
17. Selon Mary Kaldor, ce sont de plus en plus des problèmes d'identité qui sont à l'origine des nouvelles guerres d'aujourd'hui. La réclamation du pouvoir pour des motifs d'identité figure parmi les principaux éléments moteurs des conflits d'aujourd'hui, qu'il s'agisse d'identité nationale, d'identité religieuse, d'identité linguistique ou d'appartenance à un clan. Ces revendications sont souvent passées, de sorte que la politique identitaire tend à devenir plus exclusive et plus fragmentée — ce qui permet de bien enraciner le conflit. Voir Mary Kaldor, « Introduction », *New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, 2^e Edition, Stanford, California, Stanford University Press, 2006, p. 7-8.
18. Robert Schreier, « The Theology of Reconciliation and Peacemaking for Mission », H. Mellor et T. Yates (dir.), *Mission — Violence and Reconciliation*, Sheffield, Angleterre, 2004, p. 25, cité dans Sebastian C. H. Kim, Pauline Kollontai et Greg Hoyland (dir.) *Peace and Reconciliation: In Search of Shared Identity*, Hampshire, Angleterre et Burlington, Vermont, 2008, p. 37.
19. Carter et Smith, p. 280.
20. *Ibid.*
21. Sampson, p. 275.
22. Andrea Bartoli, « Christianity and Peace », Howard Coward et Gordon S. Smith (dir.) *Religion and Peacebuilding*, Albany, New York, State University of New York Press, 2004, p. 158.
23. Kofi A. Annan, *Prévention des conflits armés : Rapport du Secrétaire général*, A/55/985 S/2001/574, Assemblée générale des Nations Unies, Cinquante-cinquième session, 2001, Point 10 de l'ordre du jour, paragraphe 147, à l'adresse électronique suivante : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan005903.pdf>.
24. Appleby, p. 61.
25. David Little, *Peacemakers in Action: Profiles of Religion in Conflict Resolution*, New York, Cambridge University Press, 2007, p. 438.
26. Peter Gizewski (analyste stratégique), équipe de recherche opérationnelle sur le développement des capacités de la 1^{re} (ERO DCFI) et lieutenant-colonel Michael Rostek (DCSFT — Perspectives de l'Armée de terre), « Toward A Comprehensive Approach To CF Operations: The Land Force JIMP Concept », *R & D pour la défense Canada : Centre d'analyse et de recherche opérationnelle*, RDDC CARO MT 2007-60, septembre 2007, p. 8.
27. John Paul Lederach, *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*, New York, Oxford University Press, 2005, p. 35.
28. John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington, D.C., United Institute of Peace Press, 1997, p. 41-42.
29. *Ibid.*, p. 42.
30. Rupert Smith, *L'utilité de la force : l'art de la guerre aujourd'hui*, Paris, Economica, 2007, p. 289-292.
31. Marc Gopin, *Between Eden and Armageddon: the Future of World Religions, Violence, and Peacemaking*, New York, Oxford University Press, 2000, p. 270.
32. Pour en savoir davantage sur le concept de « double vision » de Volf, veuillez vous référer au chapitre 3, partie 3, « Reconciliation as Embrace » du mémoire du Major S.K. Moore intitulé, *Military Chaplains as Agents of Peace: The Theology and Praxis of Reconciliation in Stability Operations*, Ottawa, Université Saint-Paul, 2008, p. 117-143.
33. Baron, p. 283.
34. R.M. Kramer et P.J. Carnevale, « Trust and intergroup negotiation », R. Brown et S. Gaertner (dir.) *Intergroup Processes*, Malden, Massachusetts, Blackwell, 2003, p. 432-450, cité dans Baron, p. 287.
35. Herbert C. Kelman, « Reconciliation from a Social-Psychological Perspective », Arie Nadler, Thomas E. Malloy et Jeffrey D. Fisher (dir.), *The Social Psychology of Intergroup Reconciliation*, New York, Oxford University Press, 2008, p. 25.
36. Marc Gopin, *To Make the Earth Whole*, p. 64.
37. *Ibid.*
38. Voir *Le droit des conflits armés aux niveaux opérationnel et tactique*, B-GJ-005-104/P-021, 2001, Cabinet du Juge-avocat général, ministère de la Défense nationale, Canada, G1-16, <http://www.forces.gc.ca/jag/publications/oplaw-loiopl/loac-ddca-2004-fra.pdf>
39. L'établissement de rapports avec les dirigeants clés est une activité d'influence utilisée à la discrétion du commandant. Elle peut être définie comme « la tenue d'une rencontre délibérée et ciblée avec une personne qui revêt une grande importance afin d'obtenir l'effet souhaité », Note 2-09 de la doctrine de la Force terrestre — Établissement de rapports avec les dirigeants clés (ERDC) — Ébauche pour approbation, octobre 2009, p.1.
40. Lieutenant-colonel (à la retraite) Mike Rostek, extrait d'un article non publié.



PATRIOTISME ET ALLÉGEANCES DU 22^E BATAILLON (CANADIEN-FRANÇAIS), 1914-1918

par Raphaël Dallaire Ferland

Introduction

Le 27 avril 1916, le Major Georges P. Vanier, alors dans les tranchées de St-Éloi avec le 22^e Bataillon (canadien-français), note dans son journal : « Le 28^e anniversaire de ma naissance, les journaux annoncent une révolte à Dublin. Regrettable... ». L'année 1916 marque pour les Irlandais l'année de la Rébellion de Pâques, lors de laquelle des intellectuels soulevèrent le peuple contre l'autorité britannique, exprimèrent leur crainte de la conscription et proclamèrent l'indépendance de l'Irlande. Pour le 22^e Bataillon, 1916 marque l'année de la bataille de Courcellette, qui consacra la réputation militaire de ce bataillon qui agissait « pour l'honneur de tous les Canadiens français¹ ». Les nationalismes² de deux peuples qui partagent tant allaient donc, cette année-là en Europe, dans des directions opposées : alors que les insurgés irlandais se battaient pour ne pas combattre au sein de l'Empire britannique, le 22^e Bataillon se battait par quête de reconnaissance au sein de ce même empire et de son armée coloniale, le Corps expéditionnaire canadien (CEC).

Principalement fondée sur une analyse de journaux de guerre, cet article vise à cerner l'esprit patriotique et les allégeances présentes au sein du 22^e Bataillon, la seule unité canadienne-française qui a été déployée au front durant la Première Guerre mondiale. Quels étaient les sentiments des *Vandoos*

(l'équivalent de « 22 » en anglais) envers leur patrie canadienne, leur mère patrie d'adoption, l'Angleterre, leur mère patrie, la France, et leur nation canadienne-française?

Le Canada

Bien que la ville de Saint-Jean (Québec) soit choisie pour l'entraînement du 22^e Bataillon en octobre 1914, le premier commandant du bataillon, le Lieutenant-colonel Frederick Mondelet Gaudet trouve qu'elle est trop proche de la ville de Montréal – et de tous les plaisirs qu'elle a à offrir – alors le bataillon est transféré à Amherst (Nouvelle-Écosse) en mars 1915.

Si à leur arrivée, les *Vandoos* trouvent les rues presque désertes et les magasins fermés³, il ne faut pas y voir une froideur inexorable entre Canadiens anglais et français. Selon le Capitaine Georges Francœur, c'est le curé d'Amherst qui, ayant eu vent de la réputation festive du 22^e Bataillon à Saint-Jean, « avait dit aux filles et à tout le monde de ne pas venir voir les soldats⁴ ». Peu à peu, les Néo-Écossais sortent de leurs chaumières, et tous les auteurs étudiés finissent par vanter l'hospita-

Raphaël Dallaire Ferland est étudiant à la maîtrise en histoire internationale à l'Institut des hautes études internationales et du développement (IHIED), à Genève. Il a mené ses recherches sous la supervision du professeur Desmond Morton aux archives du Royal 22^e Régiment, à Québec.

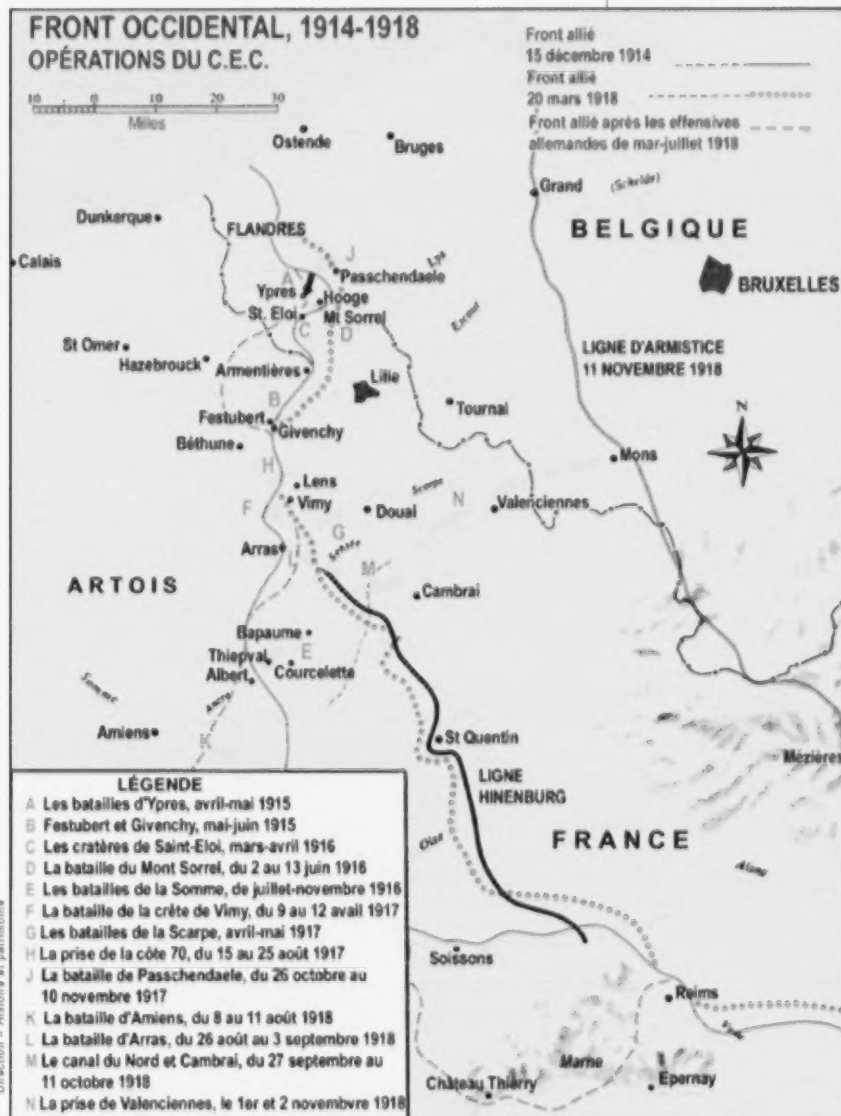
lité des gens d'Amherst⁵. Lors du départ du *Saxonia*, qui doit emmener le 22^e Bataillon vers l'Angleterre, le maire prononce un discours faisant l'éloge des soldats canadiens-français. Selon Corneloup, « la fanfare de la ville jouait la Marseillaise, tandis que nos soldats, touchés de cette délicate attention, entonnaient le *God Save the King*⁶ » – remarquons que les Canadiens anglais, par diplomatie, associent les Canadiens français à la France, tandis que ces derniers associent leurs comparses anglophones à la monarchie britannique. Vanier semble particulièrement ému par cet instant patriotique proprement canadien : « *The sight was impressive as we drew away to the sound of 'O Canada' played by our band. Quietly we left the wharf, the people waving flags, handkerchief [sic] and hats. It was the most "living" moment of our existence so far*⁷. »

Arrivé au front, Francoeur témoigne d'une grande coopération entre les *Vandoos* et le reste du C.E.C. Lors d'une inspection le 2 octobre, le capitaine exprime sa gratitude envers les bons mots du commandant anglophone de la 5^e Brigade, le Brigadier David Watson. Deux jours plus tard, lorsque le 22^e Bataillon relève le Yorkshire Light Infantry Regiment, « les officiers

furent des plus aimables pour nous, en nous donnant toutes les informations voulues⁸. » De telles preuves de coopération entre Canadiens français et anglais abondent chez tous les auteurs étudiés. Une guerre menée sur le même front, où la survie d'un bataillon dépend jusqu'à un certain point du reste de sa brigade, de sa division, de son corps d'armée, crée des liens solidaires entre Canadiens français et anglais⁹. Le seul bémol que nos recherches décèlent provient du Major-général R.E.W. Turner, qui se plaint le 21 août 1916 que les *Vandoos* parlent peu au 75^e Bataillon de Toronto. Le problème, peut-être attribuable à la barrière de la langue, est rapidement réglé après l'intervention du Lieutenant-colonel Thomas-Louis Tremblay¹⁰. Bien entendu, Thomas-Louis Tremblay a l'esprit compétitif et note volontiers les bévues des autres bataillons¹¹; mais rien n'indique que cette compétitivité ne s'exerce pas entre les unités anglophones, et peut s'expliquer par la diligence d'un Tremblay conscient de représenter toute une *race* par l'entremise de son bataillon. En réalité, les accrochages entre divisions (qui coopèrent moins directement que les bataillons d'une même division) semblent plus vicieux que ceux entre Canadiens français et anglais : les 23 et 24 juin 1916, Tremblay se plaint de la 1^{re} Division qui

accusait faussement la 2^e Division d'avoir abandonné des tranchées du Mont Sorrel : « Des hommes du 25^e Bn. [de la 2^e Division] ont déjà envoyé à l'hôpital plusieurs hommes du 7^e Bn. [de la 1^{re} Division] à ce sujet. »

Si l'on peut parler de patriotisme canadien chez les *Vandoos*, il s'agit surtout d'une appartenance passive : sans exception, les auteurs parlent de leur patrie du Canada, jamais du Québec. Si nous disons « passive », c'est qu'elle les motive rarement au combat¹². Le Canada est pour eux une terre d'attache où dérive leur nostalgie, surtout lors des grandes fêtes. Le jour de Noël 1915, Francoeur tente de capturer l'humeur de son peloton : « Tous nous avons laissé dans notre cher Canada une famille à qui nous pensons souvent et en ce jour nous aimerions bien être avec eux pour se rappeler des souvenirs. » Quant à Vanier, le réveillon qu'il décrit à sa mère (« *we sang Canadian songs and ate Canadian dishes* ») est de tradition proprement canadienne. Lors du jour de l'an, Francoeur raconte : « nous avons bien pensé à notre beau Canada, et nous nous demandons si la nouvelle année nous réserve, un retour prochain au pays – ou bien une croix de bois¹³ » Comme pour tous les auteurs étudiés, c'est au pays que Francoeur rêve de rentrer, c'est là, et non au Québec, où les proches furent laissés.



Canada. Ministère de la Défense nationale/Bibliothèque et Archives Canada PA-002668



Le lieutenant-colonel Thomas-Louis Tremblay.

Pour les Canadiens français, le Canada représente un rêve de confort, où leurs proches attendent leur retour dans des chaumières fumantes. C'est ce qu'en témoigne la *Ballade des Chaussettes*, composée par un Canadien français qui, aux dires de Francoeur, fit fureur dans les tranchées :

[...] Elles iront à Berlin, vos chaussettes
 Nous les avons, vos chaussettes canadiennes
 Et nous savons comment les porter
 Marquant le pas, chantant « Ô Canada »
 C'est notre sang qui doit les escorter [...]¹⁴

Comme il est de mise lors de contacts entre étrangers, les *Vandoos* se font « ambassadeurs de bonne volonté » dans leurs rencontres avec les Européens. Plusieurs – tels que Francoeur et son peloton lorsqu'ils rencontrent un fermier belge et ses deux filles le 10 janvier 1916 – décident de se faire ambassadeurs canadiens : « Il y a une brune et une blonde, elles parlent bien français et nous avons pu causer longuement de leur pays et de notre Canada. ».

Si l'on doit finalement mentionner la joie unanime des auteurs à leur retour au pays, laissons le dernier mot à Arthur J. Lapointe : « Quant je m'éveille ce matin, nous sommes en face de Halifax. Une moëlleuse [sic] couche de neige couvre tout le pays environnant. Mon cœur déborde de joie devant cette terre que je n'avais jamais cru revoir¹⁵. »

La Grande-Bretagne

On ne peut parler de patriotisme ou d'allégeance ostensible envers la « mère patrie d'adoption » des *Vandoos*. La rhétorique monarchique n'est jamais utilisée comme discours motivationnel avant une bataille, et apparaît rarement dans les journaux personnels. Si l'on ne retrouve pas d'hostilité ouverte à l'égard de la Couronne, on ne trouve pas d'engouement non plus. L'indifférence de Lapointe à son arrivée en Angleterre sert de témoignage exemplaire : « Penché à la fenêtre, je regarde ce pays qui m'est inconnu, mais un épais brouillard jette un voile de mélancolie sur tout ce qui s'offre à mon regard. Quel contraste avec notre départ du Canada!¹⁶ »

Ce sentiment d'aliénation s'exacerbe lors des permissions que reçoivent les soldats, d'une durée de dix jours par année. À Londres, des associations protestantes où l'on ne parle que l'anglais se chargent de l'hospitalité des Canadiens¹⁷ – on comprend pourquoi plusieurs préfèrent la capitale française à la capitale anglaise. En outre, plusieurs *Vandoos* mentionnent une surveillance constante envers cette nouvelle expérience qu'était un bataillon francophone dans l'armée coloniale¹⁸. Tremblay raconte qu'à Dover (Angleterre), ses frères d'armes et lui sont arrêtés, questionnés, puis suivis par des soldats impériaux sur motocyclette; il analyse la chose ainsi : « À Dover, nous sommes devenus des suspects parce que nous parlions français¹⁹. »

Réfection des tranchées, 22^e Bataillon, juillet 1916.

Canada. Ministère de la Défense nationale/Bibliothèque et Archives Canada PA-002653

De tous les auteurs étudiés, seul Vanier – dont la mère est Irlandaise et qui condamne la Rébellion de Pâques – exprime son sentiment d'appartenance à la Grande-Bretagne. Le 5 août 1915, il décrit ainsi la visite du premier ministre canadien Robert Borden au camp d'East Sandling : « *this gathering of Canadian officers come from every part of the Dominion and belonging to every walk of life, united in the Mother Country and proclaiming the solidarity of the English peoples*²⁰. » Vanier ne fait pas la distinction entre la « mère patrie » et la « mère patrie d'adoption », particularité attribuable à sa double identité canadienne-française et britannique (la République d'Irlande sera proclamée plus tard). De tous les auteurs étudiés, lui seul réfère aux troupes impériales comme de ses *brothers-in-arms*²¹.

Dans son journal du 2 septembre 1915, Vanier décrit une inspection royale comme d'un « Spectacle émouvant. Le plus beau jour de ma vie militaire. » Il n'est pas le seul *Vandoos* à se montrer impressionnable lors des visites royales²². Cependant, bien qu'un respect passif envers les traditions britanniques ait pu contribuer à l'intégration du 22^e Bataillon à l'esprit du CEC, on ne les pratiquait pas activement. Si Thomas-Louis Tremblay se battit maintes fois pour le droit d'envoyer son bataillon se couvrir de gloire au champ d'honneur, il ne se battit jamais pour les faveurs royales. Il mentionne le 14 août 1916 qu'alors que les 24^e et 25^e bataillons se querellent pour obtenir la visite de Georges V, il n'a « pas fait la moindre démarche, d'ailleurs elle eut été inutile. »



Le major Georges Vanier, vers 1918.

Quant aux rapports entre l'armée impériale et le 22^e Bataillon, ils semblent moins solidaires qu'entre les Canadiens anglais et français. Aucun auteur – sauf Vanier, ci-haut – n'offre de tels récits de coopération. Au contraire, Tremblay rapporte des accrochages : le 17 juillet 1916, il raconta qu'à Dickebusch (Flandres), un parti d'Anglais raille des signaleurs du 22^e Bataillon : « *Look at the darn Colonials.* » Le Sgt. Lavoie a arrêté les sept « blokes » au grand amusement de sa section [...] C'est un bon homme et un vrai « canayen » que ce Lavoie. » Similairement, Tremblay raconte dans son entrée du 2 au 16 janvier 1918 qu'un soldat « a déjà assommé avec ses poings trois « policemen » Anglais [sic] à Bailleul qui parlaient en mal du 22^e; il se ferait tuer pour son bataillon ». Pour Tremblay, l'honneur du bataillon passe avant la douceur envers les *impériaux*.

Malgré les efforts de la propagande canadienne, c'est plutôt envers la France, mère patrie des *Vandoos*, qu'il faut chercher les envolées patriotiques les plus soutenues.

La France

Le prélude de cette section va au Capitaine Francoeur, 13 septembre 1915 : « Nous sommes en route pour la France, le cœur rempli d'ardeur guerrière, et avec la ferme volonté de vaincre ou de mourir. Le devoir nous appelle, nous devons obéir [...] Que Dieu te protège, France! »

Les frères d'armes de Francoeur partagent abso-lument son euphorie. Le journal de Vanier pour le 14 septembre 1915 contient ce qui suit : « Il m'est resté de ce passage [de l'Angleterre vers la France] une impression indélébile. Enfin en France [...] c'est inespéré! ». D'après son entrée du lendemain, l'enthousiasme est contagieux au sein du 22^e Bataillon : « Les hommes [...] sont très mal dans un wagon à bagages [...] sans siège, sans lumière... ils ne s'en plaignent pas, tout au contraire ils ont quitté la gare du Havre en chantant la Marseillaise et 'Au Canada' [sic]. »

Une fois déployés au front, dans la campagne française, les *Vandoos* se rendent vite compte que cet idéalisme semble être unidirectionnel, puisque plusieurs paysans français ignoraient l'existence des Canadiens français. Si tous les auteurs mentionnent ce choc culturel, Vanier pousse la réflexion plus loin : « ... *the people hardly understand how we happen to speak French and wear khaki. Very many of the French inhabitants were ignorant of our political existence as a race apart in Canada [...]* We have opened their eyes and their hearts²³. » Si Francoeur se présente comme un ambassadeur du Canada, Vanier positionne le 22^e Bataillon comme un ambassadeur de la *race* canadienne-française.

Le 17 septembre à St-Omer, le 22^e Bataillon reçut un interprète envoyé par un quartier général français, qui fût évidemment renvoyé²⁴. Malgré cela, les cahiers personnels analysés ici ne témoignent pas d'une indifférence des Français envers leurs cousins d'Amérique, mais bien d'une certaine ignorance, qui ne saurait d'ailleurs s'appliquer à toute la France :



Des officiers du 22^e Bataillon donnent à boire à un cheval, sous l'œil attentif d'un chien.

Tremblay, le 11 mars 1916, rapporte : « Nous avons reçu la visite d'un parti de dix officiers français. Ils s'intéressent beaucoup à nos hommes qui leur rappellent leurs Picards, leurs Normands. » Au final, l'hospitalité française prend la place de la surprise initiale, et les mairaines – des françaises qui encourageaient les *Vandoos* par des correspondances épistolaires et qui pouvaient les recevoir lors de leurs permissions – s'avèrent plus cordiales que les permissions à Londres marquées par la barrière de la langue²⁵.

Outre leur hospitalité, les Français impressionnent nos auteurs par leur valeur militaire. Vanier écrit : « *The French are splendid, their dash and determination are wonderful and I feel like saluting every man and woman I meet from the most gallant and boldest nation in the world [...] if we had more like them in Canada we would be a noble, a better race*²⁶. » Le 5 décembre 1915, Tremblay raconte qu'un officier français vient fournir les actualités sur les opérations françaises depuis le début de la guerre : « nous sommes à même de juger la part infime sur terre que nous avons eue, et combien Joffre et l'armée françaises sont grands. » Notons donc que le nationalisme canadien-français de Vanier et Tremblay admet la supériorité de la France, qui est

un modèle à suivre. D'un point de vue individuel, Tremblay parvient à honorer ce modèle, puisqu'il apprend le 29 mai 1917 qu'il obtiendra la Légion d'honneur : « c'est précisément la décoration à laquelle je tiens le plus. » La plus haute distinction honorifique française lui importe donc plus que la Croix Victoria, distinction militaire suprême de l'armée britannique. Pour Vanier, cette admiration s'étend à la classe paysanne française : « Plus je [la] vois [...] plus mon admiration pour la nation française et ma foi dans le triomphe de la civilisation latine grandissent²⁷. » Dans son journal du 27 mars 1918, il explicite la raison de cette admiration : « Le contact avec ces pauvres gens en fuite devant la barbarie [...] est exaltant; on estime comme un grand privilège de pouvoir contribuer, même dans la plus faible mesure, à la défaite et à l'expulsion des sauvages. » Ainsi, un

idéalisme pour la France né avant la guerre grandit sur le front européen lorsque Vanier entre en contact avec les peuplades de la nation chérie.

Le sens du devoir semble donc canaliser le patriotisme des Canadiens français pour leur mère patrie. Le journal de Vanier contient, pour le 17 septembre 1915 : « *Never in my wildest flights of imagination could I have foretold that one*



Dans les tranchées. Le 22^e Bataillon d'infanterie, en juillet 1916.

day I would march through the country I love so much in order to fight in its defence. » Il livre un discours similaire dans une lettre à sa mère datée du 27 janvier 1916, où il cite en plus la guerre de 1870 pour montrer que les destins de la France et du 22^e Bataillon sont enchevêtrés. En outre, ce sens du devoir ne s'applique pas qu'aux officiers. Lapointe écrit le 3 juin 1917 le récit d'une messe célébrée à l'église de Petit-Servins :

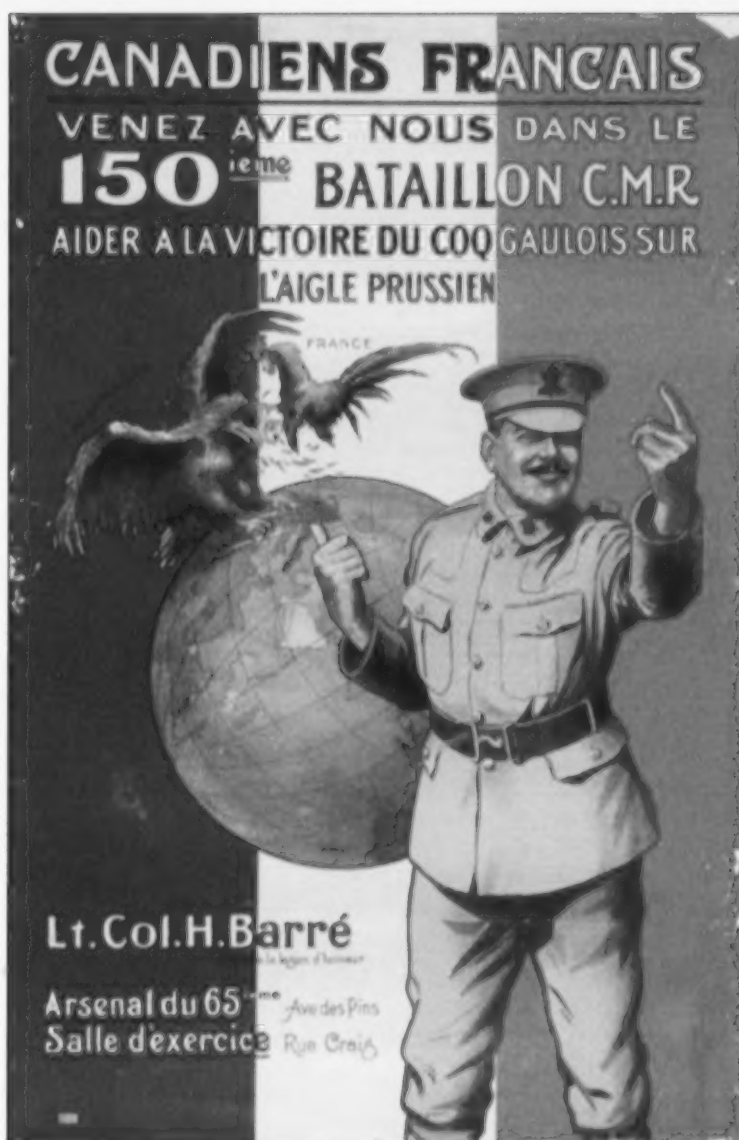
L'émotion est très visible chez les civils qui assistent à la messe militaire, quand un de nos gars se met à chanter d'une voix chaude et pénétrante le cantique « Dieu de clémence, ô Dieu vainqueur, sauvez, sauvez la France ». Le bataillon reprend ensuite en chœur, et à travers les voix qui montent puissantes et emplissent le vaisseau, il y a comme un sanglot.

Cette dévotion pour une patrie autre que la sienne provoque son effet sur la populace de France. Alors que les *Vandoos* traversent en chantant Bully-Grenay, à la veille d'une offensive, les villageois viennent à leur rencontre, les embrassent et leur souhaitent « Bon succès contre les sales Boches ». Le Capitaine Henri Chassé résume : « C'est un magnifique et charmant spectacle que de voir la vieille France applaudir la jeune France, prête à mourir pour elle²⁸. » Ces Canadiens français sont réceptifs aux témoignages de gratitude d'un peuple pour lequel ils clament ostensiblement se sacrifier. On conçoit aussi qu'une telle scène avait de quoi stimuler l'ardeur guerrière des hommes : lors de l'annonce de leur départ des Flandres le 10 novembre 1917, Lapointe rapporte que « L'heureuse nouvelle de notre retour en France est accueillie avec une immense joie. » Le patriotisme envers la France semble affecter positivement le moral des troupes.

Concluons que l'admiration, l'amitié et le sens du devoir développés pour le peuple de la France sont un fil conducteur des récits de nos auteurs durant toute la durée de la guerre – ils ne sont pas dus qu'à un sursaut d'enthousiasme momentané suscité par la traversée vers la mère patrie. Lors de son retour au pays, Lapointe conclut son journal ainsi : « malgré les horribles cauchemars qui parfois viennent troubler mon sommeil, j'ai la consolation d'avoir été utile à mon pays, et d'avoir payé ma dette de reconnaissance à la vieille France²⁹. »

Canada français

Complétons une formule suggérée précédemment : alors que les *Vandoos* voyaient le Canada comme leur terre natale, la nation canadienne-française était celle pour laquelle ils combattaient. À son départ d'Amherst le 21 mai 1915, Tremblay exprime cette formule tout en l'insérant dans une continuité historique : « Nous ne voyons plus la belle terre du Canada, et sommes plus décidés que jamais à prouver que le sang canadien-français coule dans nos veines aussi limpide et



chaudemment que celui que possédaient nos aïeux. » Si Francoeur faisait parfois exception à la règle en parlant de se battre pour le Canada, son patriotisme envers le Canada français était plus emphatique : « Si nous pouvons bientôt avoir l'occasion de montrer à tous les alliés ce que peut faire un régiment Canadien-Français [sic] dans une charge à la bayonnette [sic], nous sommes prêt et n'attendons que l'ordre d'aller de l'avant, et alors tous les pays connaîtront notre valeur³⁰. » Le 22nd Infantry Battalion (French-Canadian), en sanctionnant son appartenance dans son appellation, avait fourni aux *Vandoos* un sens à leur combat. En outre, Tremblay souhaitait rendre collectives ses opinions personnelles en les diffusant à l'ordre du jour :

J'ai confiance que les Canadiens français défendront toutes leurs tranchées avec une vigueur désespérée et tiendront bon à tout prix, même au prix de la mort. N'oublions pas que nous représentons toute une race et que bien des choses – l'honneur même du Canada français – dépendent de la manière dont nous nous conduirons. Nos ancêtres nous ont légué un brave et

glorieux passé que nous devons respecter et évaluer. Maintenaons nos anciennes et belles traditions³¹.

Voilà le mandat que s'était donné Tremblay lors de sa nomination comme commandant du 22^e Bataillon³².

Et ce mandat, il eut le sentiment de l'avoir rempli lors de la victoire à Courcellette. Avant la bataille, un conseil de guerre fut tenu aux quartiers-généraux de la division. Le lieutenant-colonel dut réclamer « l'honneur de conduire son bataillon à Courcellette. Il obtient satisfaction³³. » Au moment de lancer l'attaque décisive, il parcourt la tranchée à cheval et livre ce discours devant ses troupes :

Nous allons à l'assaut d'un village qui s'appelle Courcellette. Ce village nous allons le prendre, et quand nous l'aurons pris, nous allons le garder jusqu'au dernier homme. C'est notre première grande attaque, il faut qu'elle soit un succès pour l'honneur de tous les Canadiens Français que nous représentons en France³⁴.

Les instants précédant un assaut ne sont pas le temps de faire de l'éducation politique : le seul objectif est de stimuler l'ardeur guerrière des troupes. Si Tremblay choisit de parler d'honneur canadien-français, c'est parce qu'il croit le sujet capable de galvaniser ses hommes, qu'il les juge réceptifs à sa fierté pour sa « nationalité ». Le 22^e Bataillon n'était pas obligé de courir le premier vers Courcellette : si le commandant insiste pour l'y mener, il est d'avis que les bénéfices compenseront le sacrifice de vies humaines³⁵.

Si ce patriotisme canadien-français comporte un sens du devoir et une fierté de participer aux grands enjeux de l'Occident, il ne s'agit pas que d'une satisfaction personnelle,

mais d'une volonté ostensible de reconnaissance – cela explique l'indignation de Tremblay du 18 septembre face au désintéressement de son supérieur, le commandant de la 7^e Brigade d'infanterie canadienne, le Brigadier Archibald Cameron « Bait y Mac » Macdonell, en regard des événements de Courcellette, ainsi que de son appréciation sonore des compliments des généraux et des ovations offertes par les autres troupes du CEC. Notons que Tremblay écrit se sentir très malade moins de 24 heures après avoir été relevé de Courcellette – le 23 septembre, il est évacué pour le traitement de ses hémorroïdes et ne revient que cinq mois plus tard. On peut se questionner sur les forces qui lui permirent de prendre part à la bataille, qu'il mena de front plutôt que de rester en retrait, à l'abri des balles. Tremblay et Vanier, alors tous deux convalescents, sont avides de voir les échos des exploits du 22^e Bataillon dans la presse française et britannique : Tremblay énumère « le *London Times* du 21 et 25 sept.; le *Manchester Guardian*, le *Miroir*, le *Standard*, le *Daily Mail* etc., etc. Leur version de l'attaque n'est pas tout à fait juste [...] Le point important, c'est que le bataillon est mentionné comme unité qui s'est distinguée au front sur les journaux anglais³⁶. »

Dès lors, la fierté du bataillon se cristallise autour de la bataille de Courcellette, qui devient le modèle à suivre. À son retour de convalescence, le 14 février 1917, Tremblay réaffirme son mandat : « Je reprends la direction de mon bataillon plein de confiance dans l'avenir, réalisant [...] plus que jamais mes lourdes responsabilités, déterminé à préserver le lustre de l'étoile de Courcellette ». (Par coïncidence, la devise complète du Royal 22^e Régiment aujourd'hui est « Je me souviens du passé, j'ai confiance en le futur. ») Ainsi, Lapointe rapporte le 14 août 1917 un discours de Tremblay d'avant la bataille de la Côte 70, en ajoutant un commentaire qui témoigne de l'influence morale qu'avait le commandant sur ses troupes :



En route vers le front, des membres du 22^e Bataillon se reposent dans un cratère creusé par l'explosion d'un obus, en septembre 1917.

Demain, vous vous battez comme vous vous êtes battus à Courcellette et à Vimy et là-bas au pays, les nôtres seront fiers de vous. Notre commandant n'est pas très éloquent, mais tous les soldats du 22^e connaissent sa bravoure légendaire et chaque parole de sa bouche a pour nous tous une signification³⁷.

De la même manière, c'est après son retour de convalescence que Tremblay commence à faire mention des *old originals*, c.-à-d. les vétérans de Courcellette, qu'il montre volontiers en exemple aux nouvelles recrues. Il faut comprendre qu'en son absence, sous le commandement intérimaire du Major Arthur Édouard Dubuc, la discipline s'était relâchée, notamment à la suite de l'injection de 220 nouveaux



Le très honorable Georges-Philias Vanier est devenu gouverneur général du Canada après avoir mené une carrière remarquable en tant que soldat et que diplomate.

hommes et officiers en septembre 1916 – pour combler les pertes de Courcellette – et 380 en octobre de la même année – pour combler les pertes de la tranchée Régina. Ces renforts arrivèrent trop rapidement pour qu'on leur inculque l'esprit de corps possédé par les *old originals*, un esprit cultivé depuis les débuts de l'entraînement à Saint-Jean, un an auparavant. Or, Morton constata que sept soldats canadiens qui furent fusillés durant la Première Guerre étaient canadiens-français, et que cinq appartenaient au 22^e Bataillon – il s'agit d'une surreprésentation. Gagnon analysa la question, et remarqua que tous les cas de peine capitale passaient d'abord par la recommandation d'un commandant, dans ce cas : Thomas-Louis Tremblay. C'est donc pour redresser l'indiscipline née durant ses cinq mois de convalescence, pour préserver la réputation payée par le sang des hommes morts au combat, que Tremblay recourut à l'exécution des désertheurs et des criminels⁸⁸. Il ne faut pas sous-estimer les conséquences qu'aurait eu un échec du 22^e Bataillon au front européen, eu raison de sa nature expérimentale en tant que premier bataillon francophone : y aurait-il aujourd'hui autant d'unités canadiennes-françaises dans les Forces armées canadiennes, le bilinguisme y serait-il aussi répandu, si le 22^e Bataillon avait jeté l'opprobre sur la nation canadienne-française? Pour revenir à notre sujet d'étude, la question de l'exécution et l'insistance pour mener le bataillon au front⁸⁹ montrent que le nationalisme de Tremblay ne s'articulait pas qu'en discours et en pensées, mais se traduisait par des décisions et des actions concrètes, voire parfois radicales.

Pour l'année 1917, le nationalisme des *Vandoos* s'exprime principalement en réaction aux nouvelles des protestations des Canadiens français contre l'enrôlement obligatoire, qui culmineront par les émeutes de Québec en 1918. Il ne faut donc pas concevoir ces soldats comme étant ignorants de la situation politique canadienne. Le 7 février 1917, Lapointe rapporte : « Je connais des gens qui là-bas au pays [...] cracheront de mépris en songeant à nous, et répéteront [...] que nous n'avions pas de raison d'aller nous faire casser la tête pour la France et l'Angleterre. Cependant si ces pays avaient été abandonnés à leurs seules ressources, que serait-il arrivé? » Sans croire que le 22^e Bataillon est venu sauver à lui seul la France et l'Angleterre, Lapointe est conscient que sa présence compense pour l'indifférence des Québécois face à la situation en Europe. Le 27 novembre 1917, Tremblay raconte son altercation truculente avec Max Aitken Lord Beaverbrook à propos d'articles de presse ignominieux sur le 22^e Bataillon dans les journaux britanniques. Le reste de l'entrée du *Journal de guerre* désamorce les critiques de Beaverbrook, fait l'apologie du 22^e Bataillon, avoue que le Canada anglais aimerait que les Canadiens français s'enrôlent en plus grand nombre, mais affirme surtout que « Le 22^e sauve à l'heure actuelle la réputation du Québec. » Un amendement majeur vient de s'ajouter au mandat traditionnel de Tremblay : en plus de représenter la nation canadienne-française, le 22^e Bataillon doit compenser pour la faible contribution québécoise à l'effort de guerre des nations alliées. Le 5 août 1918, fidèle à son habitude, Tremblay proteste auprès du Général à propos du rôle secondaire que s'apprête à jouer le 22^e lors d'une attaque à Amiens. Il finit par avouer : « La situation pratique au pays est peut-être la cause de [mon] désappointe-



Le brigadier-général Thomas-Louis Tremblay, plus tard durant la guerre.



« Over the Top », peinture qui représente le 22^e Bataillon d'infanterie du Canada à Neuville-Vilasse, sur la ligne fortifiée Drocourt-Quéant, en août 1918.

ment !! » Tremblay écrit ces lignes quatre mois après l'émeute anti-conscription du 1^{er} avril, lors de laquelle quatre civils québécois furent tués par des troupes d'Ontario.

Conclusion

La présence des *Vandoos* sur le front européen eut l'effet ultime de briser l'isolement et l'indifférence du Québec face aux grands enjeux internationaux : dès le débarquement en France, les Canadiens français ne se battaient pas pour la survivance de leur peuple, mais s'efforçaient de bâtir leur gloire en contribuant à l'effort de guerre des nations alliées. Tremblay, Vanier, Lapointe, Francoeur et certains de leurs frères d'armes affirmaient ouvertement leur patriotisme et leurs allégeances nationales. Une contribution de cette étude est donc d'avoir suggéré une rupture dans le « nationalisme de résistance » du Canada français – qui s'exprimait notamment dans les sentiments anti-conscriptionnistes –, en raison du « nationalisme participatif » que l'on retrace dans les journaux de guerre du 22^e Bataillon (canadien-français). Dans le tumulte des nationalismes

exacerbés et parfois impériaux qui comptent parmi les causes de la Grande Guerre, ce « nationalisme participatif », qui reconnaissait d'ailleurs la supériorité de la France, contrastait par son aspiration à l'épanouissement et à la reconnaissance plutôt qu'à la dominance.

RMC



Le 22^e Bataillon d'infanterie du Canada traverse le Rhin à Bonn, en décembre 1918.

1. Du moins, c'est la vision de son commandant Thomas-Louis Tremblay, telle qu'il l'exprima lors du discours qu'il prononça devant ses troupes juste avant la bataille de Courcellette. Tremblay, Thomas-Louis et Marcelle Cinq-Mars (éd.) *Journal de guerre (1915-1918)*. Québec, Athènes Éditions (Collection Histoire militaire) et Musée du Royal 22^e Régiment, 2006, entrée du 15 septembre 1916.
2. Si le terme « nationalisme » est utilisé dans cet article en référence au sens de l'honneur et du devoir envers le Canada français, les penseurs qui faisaient la promotion de l'idée d'une telle nation (p. ex. l'abbé Lionel Groulx) n'étaient pas alors prédominants dans la sphère publique. Les auteurs contemporains, et plus précisément les auteurs des journaux de guerre étudiés ici, parlaient davantage en termes de fierté et de patriotisme.
3. Joseph Chaballe, *Histoire du 22^e bataillon canadien-français, Tome 1 : 1914-1919*. Montréal, Les Éditions Chantecière ltée, 1952, p. 42.
4. Témoignage conservé dans *Les archives audio de la Première Guerre mondiale : Georges Francoeur*. <http://www.veterans.gc.ca>, consulté le 11 août 2011.
5. Tremblay, le 20 mai 1915 : « Nos hommes et nos officiers ne se gênent pas pour dire que notre séjour a été plus agréable à Amherst que dans la province de Québec. »
6. Claudius Corneloup, *L'épopée du vingt-deuxième*. Montréal, La Presse, 1919, p. 17.
7. Georges Vanier, *Lettre à sa mère*, 21 mai 1915.
8. A/R22eR, FPA69, Georges-Ulric Francoeur, *Journal de Guerre*, 1915-1916, 4 octobre 1915.
9. Après Courcellette, Corneloup (p. 61) écrit : « Tranquillement, mais émus, les hommes du 22^{ème} et du 25^{ème}, les premiers, français, les seconds, anglais, tous canadiens, ne voulaient plus se séparer. »
10. Le 21 août, Tremblay écrit : « J'ai donné des instructions en conséquence. Le résultat est plutôt amusant. Un soldat qui ne blâmerait pas raconte sa petite affaire dans environ trois minutes, celui qui parle en charretier dure environ six minutes. Plusieurs "trois trente sous" [surnom du TS] se tiennent les côtes ce soir. »
11. Voir notamment l'entrée du 14 mai 1916 sur le laxisme du 20^e Bataillon concernant la réparation d'un parapet, ou encore l'entrée du 6 juin 1916 sur l'insouciance du 12^e York Battalion of Infantry concernant les missions de reconnaissance.
12. Il convient toutefois de mentionner deux aberrations à cette tendance, provenant toutes deux du journal de Francoeur. Le 5 octobre 1915, il écrit que les Boches « auraient à se bien tenir si jamais nous avons ordre d'aller de l'avant, ils apprendront ce que peuvent faire des jeunes Canadiens. »
13. Le 24 octobre, lors d'une messe à l'église de Loos, le capitaine Dayon, aumônier du bataillon et membre d'une Église soucieuse de conserver l'ordre politique établi, explique aux troupes « que si l'on doit mourir, que notre mort serve à la Patrie. »
14. Georges Francoeur, *Journal de guerre*, 31 décembre 1915. Cette opinion trouve d'innombrables échos, par exemple : Francoeur, *Journal de guerre*, 26 décembre 1915, 17 janvier 1916; Georges Vanier, *Lettre à sa mère*, 23 mai 1915.
15. Cité dans Francoeur, *Journal de guerre*, date inconnue en 1916. Vu la propagation du « pied de tranchée », on comprend pourquoi le fantasme de confort a été canalisé dans une chansonnette concernant des chaussettes sèches.
16. A. J. Lapointe, *Souvenirs d'un soldat du Québec : 22^{ème} Bataillon, 1917-18* (4^e édition). Drummondville, Les Éditions du Castor, 1944, 6 février 1919.
17. *Ibid.*, p. 21.
18. Corneloup, p. 65 : « Son caractère, son sentiment, sa race, sa religion même lui interdisaient l'entrée; et même s'il eût osé braver le destin, avec quel hâsissement d'épaules et de pitié ce "French Canadian" était servi! »
19. *Ibid.*, p. 33 : « Appartenant à une autre race [...] ce bataillon [...] semblait perdu au milieu de cette formidable armée levée par l'Angleterre [...] aucun bataillon [...] ne fût plus surveillé, ne fût plus critiqué. »
20. Tremblay, *Journal de guerre*, 18 juillet 1915.
21. Georges Vanier, *Lettre à sa mère*, 5 août 1915.
22. Georges Vanier, *Lettre à sa mère*, 14 septembre 1915.
23. Le 27 octobre, lors de la visite du roi Georges V, du roi Albert de Belgique, du Maréchal Ferdinand Foch et du Général Joffre, Francoeur raconte : « Nous avons été tellement surpris de les voir et nous étions tellement occupés à les regarder passer, que je me demande si nous avons présenté les armes, je ne le crois pas. »
24. Georges Vanier, *Lettre à sa mère*, 14 septembre 1915.
25. Robert Speaight, *Georges P. Vanier : Soldat, diplomate, gouverneur général*. Montréal, Éditions Fides, 1972, p. 40.
26. ...et ce, malgré l'abusivement du célibataire Thomas-Louis lorsqu'il découvre que sa marraine envers qui il avait conçu tant d'attentes, est une grosse dame âgée! Pour d'autres mentions de l'hospitalité française : Vanier, *Lettre à sa mère*, 14 septembre 1915; Vanier, *Journal de guerre*, 15 septembre 1915 et 17 novembre 1915. Pour une autre mention de l'ignorance française, cette fois venant non pas d'un milieu rural, mais plutôt parisien, voir le *Journal de guerre* de Francoeur, 14 mars 1916.
27. Georges Vanier, *Lettre à sa mère*, 30 septembre 1915. Voir aussi l'entrée de son journal du 16 septembre 1915.
28. Georges Vanier, *Lettre à sa mère*, 14 janvier 1918.
29. Lapointe, 14 août 1917, Henri Chasné, cité dans Speaight, p. 66.
30. Lapointe, 1919 (inséré en préface du journal).
31. Georges-Ulric Francoeur, *Journal de guerre*, 20 décembre 1915.
32. Cité dans Speaight, p. 53.
33. Lors de sa nomination, le 26 février 1916, il réitére ce mandat : « Je suis peut-être le plus jeune commandant de fin qui soit au front. Mon bataillon représente toute une race, la tâche est lourde. Cependant j'ai confiance en moi-même et je me sens estimé par mes hommes. Mes actes seront guidés par notre belle devise "Je me souviens". »
34. Corneloup, p. 51.
35. Tremblay, *Journal de guerre*, 15 septembre 1916.
36. Le 18 septembre, Tremblay écrit : « Malheureusement la proportion des tués est grande peut-être 40 %. Nous avons payé cher notre succès; nous nous consolons en pensant que ces sacrifices ne sont pas faits en vain; que notre nationalité en bénéficiera un jour. »
37. Tremblay, *Journal de guerre*, 27 septembre 1916. Voir aussi Vanier, *Journal de guerre*, 21 septembre 1916; *Lettre à sa mère*, le même jour; *Lettre à sa mère*, 24 septembre 1916.
38. Le journal du 22^e Bataillon poursuit le compte-rendu du discours de Tremblay : « Tonight the eyes of French-Canada are turned towards us, and I expect every man to do his duty, and more than his duty, that the hopes of those who have put their trust in us may not be disappointed. » *Appendix « M » to August War Diary*, p. X, août 1917.
39. Desmond Morton, *The Supreme Penalty: Canadian Deaths by Firing Squad in the First World War*, cité dans Gagnon, Jean-Pierre. *Le 22^e bataillon (canadien-français) 1914-1919*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1986, p. 279, qui traite de la question dans les p. 279-308.
40. Outre Courcellette, Tremblay insiste pour mener son bataillon au front de l'attaque sur la crête de Vimy, mais le brigadier-général souhaite donner la chance à d'autres bataillons de se démarquer comme l'avait fait le 22^e Bataillon à Courcellette (cf. *Journal de guerre*, 27 mars 1917). Le 1^{er} juillet 1917, Tremblay mentionne que malgré sa promotion comme brigadier-général, il continue d'exercer son influence pour que « son » bataillon mène une mission à Lens.



Membres de la Marine canadienne à l'entraînement.

LA CONTRIBUTION DU CANADA DANS LE CADRE DE LA MISSION DE FORMATION DE L'OTAN EN AFGHANISTAN : L'EXPÉRIENCE D'UN MARIN

par le capitaine de frégate Hugues Canuel

Introduction

La mission de combat du Canada en Afghanistan s'est terminée il y a plus d'un an. Dans les différents médias, elle est parfois célébrée comme une grande et noble réalisation, parfois dénoncée comme un gaspillage de vies humaines et de ressources¹.

La couverture médiatique des efforts simultanés déployés par les Forces canadiennes (FC) pour la mise en œuvre de la mission de formation dans la région de Kaboul lorsque les troupes ont été retirées de la province de Kandahar a été beaucoup moindre. L'opération *Attention* est devenue un élément central de l'engagement du pays dans le cadre des efforts de l'OTAN en Afghanistan, et tous les éléments des FC ont été appelés à fournir du personnel en appui à cette initiative.

Je suis parti en mission dans le cadre de la mise sur pied de l'opération *Attention*, la contribution du Canada à la Mission de formation de l'OTAN en Afghanistan. De juillet 2011 à mars 2012, j'ai été témoin des énormes défis occasionnés par la transition de la mission canadienne dans ce pays dévasté par la guerre, d'un rôle de combat dans le sud à un rôle de formation

des Forces de sécurité nationale afghanes (FSNA) dans la région de Kaboul. Le présent article vise à présenter le point de vue d'un marin sur les nombreuses dimensions de l'opération en fonction de son expérience récente à titre de conseiller et d'officier d'état-major au sein de la coalition mandatée par l'ONU et dirigée par l'OTAN.

Pendant la période décisive, alors que le débat sur l'avenir des efforts alliés se poursuivait, j'ai été affecté au contingent de la Marine royale du Canada (MRC). Mon expérience n'est pas représentative de celle des centaines de personnes qui sont parties en mission à un moment ou à un autre dans le cadre de l'opération *Attention* en 2011-2012. Néanmoins, elle est semblable à celle d'un plus petit groupe de personnes qui occupaient des postes de niveau supérieur au sein du quartier général de la Mission de formation de l'OTAN en Afghanistan (MFO-A), que ce soit à titre d'officiers d'état-major ou de conseillers des unités des FSNA. Cet article a pour but de donner un aperçu de cette expérience récente, en abordant les aspects pratiques et procéduraux qui n'ont peut-être pas autant retenu l'attention dans les médias grand public. Cependant, en premier lieu, il pourrait être approprié de présenter certains points relatifs au contexte de la mission et à l'évolution rapide qu'elle a subie au cours de la rotation.

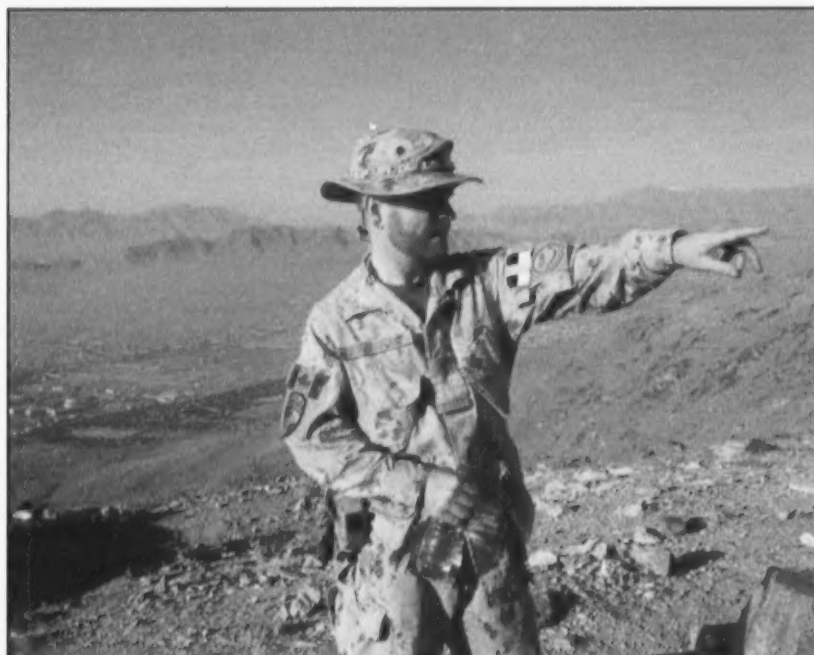
Contexte

La Contribution canadienne à la Mission de formation en Afghanistan (CCMF-A) a pris la forme de l'opération *Attention* et la plupart des membres de cette mission étaient affectés à la MFO-A, le pilier de la formation de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) mandatée par l'ONU et dirigée par l'OTAN. La MFO-A permet d'offrir de la formation et des possibilités de perfectionnement professionnel aux membres de l'Armée nationale afghane (ANA), de la Force aérienne afghane qui lui est subordonnée, de la Police nationale afghane, ainsi que des différents ministères impliqués dans le secteur de la sécurité. Les tâches de la MFO-A étaient effectuées en même temps que celles des deux autres principaux piliers de la FIAS, soit le commandement interarmées de la FIAS (CI FIAS), qui est le responsable des opérations, et les Forces d'opérations spéciales (FOS) de la FIAS, qui coordonnent tant l'emploi des Forces d'opérations spéciales de la coalition que le développement des capacités au sein de l'ANA et de la Police nationale afghane².

Étant donné que, dans la dernière moitié de l'année 2011, la CCMF-A a augmenté ses effectifs pour atteindre environ 925 membres du personnel, tous grades confondus, on a constitué des éléments de mission (EM) dans différents camps répartis dans l'ensemble de la région de la capitale ainsi que deux équipes satellites, à Mazar-e-Sharif dans le nord et à Herat dans l'ouest³. Le quartier général de la MFO-A est localisé au Camp Eggers. Cette enceinte sécurisée, baptisée en l'honneur du Capitain Daniel W. Eggers, membre de l'armée américaine tué près de Kandahar le 29 mai 2004, est située dans le secteur du centre-ville de la capitale, à côté du quartier général de la FIAS et du siège des ministères afghans⁴.

Au cours de l'été 2011, la présence du Canada au Camp Eggers en passée d'environ douze membres du personnel à près de cent membres (y compris les militaires et le personnel de la police civile), alors que la structure même de la MFO-A changeait rapidement. De tels changements étaient nécessaires pour répondre aux besoins relatifs au nouvel objectif de la mission alliée. Mise sur pied officiellement le 21 novembre 2009, la MFO-A avait le mandat suivant : « soutenir le gouvernement de la République islamique d'Afghanistan alors qu'elle produit et soutient les forces de sécurité nationale afghanes, développe des leaders et établit une capacité durable pour permettre une sécurité imputable dirigée par les Afghans ». Pour ce faire, on devait d'abord mettre l'accent sur le recrutement et l'expansion, mais les priorités ont changé et sont maintenant l'instruction des compétences (« la formation des formateurs »), le leadership, l'alphabétisation, la responsabilisation et le développement institutionnel⁵.

Ce changement de priorités a eu une incidence importante sur la mission canadienne pendant la première rotation de l'opération *Attention*, particulièrement en ce qui concerne le personnel du Camp Eggers. Des officiers et des militaires du



Le capitaine de frégate Hugues Canuel en Afghanistan. Kaboul est visible à l'arrière-plan. Ce marin ne semble pas pointer vers le large.

rang (MR) d'expérience ont été intégrés à l'équipe de commandement de la MFO-A, alors que d'autres exerçaient des fonctions d'état-major ou de conseiller avec les éléments des forces de sécurité afghane. Des opérateurs et des techniciens subalternes occupaient également des postes au sein des équipes de mouvement qui transportaient les représentants de la coalition tous les jours dans les rues de Kaboul. Nombreux d'entre eux ont été affectés tôt ou tard à d'autres fonctions pendant la mission de façon à s'adapter aux priorités changeantes de la MFO-A, ainsi qu'à la maturité croissante des formations des FSNA. J'ai moi-même d'abord exercé des fonctions de conseiller avant d'être nommé successivement à différents postes d'état-major. Mon cheminement m'a permis d'avoir un point de vue unique des différentes composantes de la mission de formation de l'OTAN, de travailler avec des éléments de la Police nationale afghane et de l'ANA, et de vivre une expérience de mission exceptionnelle qui me permet de formuler les observations ci-dessous.

Instruction préalable au déploiement

La grande souplesse relative aux postes dans le théâtre d'opérations a été grandement facilitée par la courte, mais efficace, période d'instruction préalable au déploiement obligatoire pour tout le personnel de l'opération *Attention*. Même s'il s'agit d'une mission interarmées, l'Armée canadienne est la principale organisation responsable de la mise sur pied de la force dans le cadre de cette opération. Elle est chargée de la mise sur pied de la force des éléments des FC destinés à être employés par le commandant du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada (qui est maintenant intégré au Commandement des opérations interarmées du Canada)⁶. Dans le cadre de la première rotation (Roto 0), l'Armée canadienne assigne des tâches de mise sur pied de la force au commandant du Secteur de l'Ouest de la Force terrestre (SOFT), qui regroupe le 1^{er} Groupe-brigade mécanisé du Canada (1 GBMC) de la Base des Forces canadiennes Edmonton. À titre d'unité responsable

OPINIONS

des préparatifs chargée de doter en personnel l'Élément de commandement et de soutien national (ECSN) de la mission ainsi que divers sous-éléments, le 3^e Bataillon, Princess Patricia's Canadian Light Infantry (3 PPCLI) joue un rôle important en offrant l'instruction préalable au déploiement requise.

Cette instruction présentait deux défis de taille. D'abord, le déploiement des Canadiens a été échelonné sur plusieurs mois dans le but de faciliter l'intégration de centaines de membres du personnel nouvellement affectés à la MFO-A. Le processus a débuté en avril 2011 lorsque les principaux leaders, y compris le major-général Michael Day – affecté au poste de commandant de la CCMF-A en tant que Canadien le plus haut gradé en déploiement et commandant adjoint – Armée de terre de la MFO-A (responsable de la formation et de la mise en service des unités de l'ANA) – et le commandant sortant du 3 PPCLI, le colonel Peter Dawe, qui était au Camp Phoenix avec la plupart des membres du personnel de l'ECSN pour remplir ses fonctions à titre de commandant adjoint de la CCMF-A. Cela signifie donc que l'instruction devait également être répartie en fonction des vagues successives de personnel qui partaient en mission de mai à octobre 2011 sous la direction des membres du 3 PPCLI qui se préparaient eux-mêmes à partir.

On doit louer les efforts remarquables déployés par les responsables du SOFT et du 3 PPCLI quant à la coordination de l'instruction préalable au déploiement dans des conditions aussi difficiles⁸. Cela est particulièrement vrai dans le cas du programme présenté par l'adjudant « Chuck » Cote de mai à juin 2011 à un groupe hétérogène composé de près de 100 personnes, de tout grade et de tout GPM, ayant des expériences différentes en ce qui a trait au combat et au déploiement à l'étranger. Il ne fait aucun doute que l'équipe a atteint les meilleurs résultats possible, compte tenu des nombreux impondérables qui entouraient la mission à ce moment-là et des incertitudes relatives à l'emploi des personnes désignées pour exercer des fonctions de conseiller ou d'état-major dans le cadre de la MFO-A.

En tant qu'officier de marine sans expérience des armes de combat ou dans un théâtre d'opérations comme en Afghanistan, j'ai particulièrement apprécié l'instruction sur les compétences communes et les connaissances générales requises pour survivre – littéralement – pendant la mission. Ces compétences et connaissances ont été acquises grâce au maniement des armes, aux premiers soins au combat et aux procédures liées aux convois. La formation sur la sensibilisation à la culture a également été utile. Avant le déploiement, certains avaient mentionné la nécessité d'offrir une formation plus structurée à ceux qui devaient assumer des fonctions de conseiller, mais, à la suite de mon expérience en tant que conseiller, je ne crois pas que cela soit pertinent, du moins pour les officiers et les MR d'expérience de la Marine. L'ensemble des compétences et l'expérience acquise par ces personnes suffisent pour qu'elles puissent s'acquitter efficacement de leurs responsabilités dans le cadre des opérations, car il n'existe pas de modèle unique applicable à toutes les situations. Les conseillers, particulièrement ceux qui occu-

pent des postes au niveau du ministère ou dans le quartier général supérieur des formations des FSNA aux côtés de très hauts responsables afghans, doivent adapter leur style et leur approche en fonction de la situation en cause et réagir positivement en fonction de la personnalité des personnes avec qui ils doivent interagir, plutôt que tenter d'imposer une solution toute faite aux problèmes qui se présentent.



Le major-général Michael Day passe le commandement de la Contribution du Canada à la mission de formation en Afghanistan au major-général Jim Ferron, à Kaboul, en Afghanistan, le 24 mai 2012.

Expérience en tant que conseiller

La Police nationale afghane chargée du maintien de l'ordre civil (ANCOP) est l'une des composantes de la Police nationale afghane. La ANCOP, dont le concept est assez semblable à celui de la gendarmerie européenne, joue un rôle important dans le cadre des opérations de contre-insurrection. Elle est chargée de faire respecter la primauté du droit grâce au recours à une capacité armée proportionnelle. Elle est organisée géographiquement au sein de brigades régionales et de bataillons pour fournir du soutien aux autres éléments de la police en uniforme et/ou opérer conjointement avec l'ANA au besoin dans le cadre d'opérations particulières. Les unités de la ANCOP cherchent à rétablir ou à maintenir l'ordre civil dans les secteurs désignés, particulièrement pendant des perturbations et des émeutes sensibles ou dangereuses, en menant des opérations qui requièrent un haut niveau d'instruction et de connaissances tactiques ainsi que des compétences spéciales, comme être en mesure de faire partie d'une force de réaction mobile et rapide⁹.

La ANCOP a fait l'objet d'efforts considérables dans le cadre de la MFO-A depuis sa mise sur pied en 2009. C'est pourquoi il s'agissait d'un des éléments les mieux élaborés de la Police nationale afghane à l'été 2011. On s'est rapidement rendu compte que le contingent de la Marine canadienne affecté au quartier général de la ANCOP dans le cadre de l'opération *Attention* pouvait être utilisé plus efficacement pour répondre à des besoins plus urgents. La plupart des membres de ce contingent ont été réaffectés à d'autres priorités, à l'exception des conseillers du G1 (Personnel) et du G4 (Logistique), car on jugeait que leur contribution était encore précieuse dans ces secteurs où la police éprouvait toujours des difficultés liées à l'élaboration des politiques et à la planification des opérations.

D'abord nommé à titre de conseiller du chef d'état-major de la ANCOF, j'ai ensuite été transféré, après seulement deux mois dans le théâtre des opérations. Ma brève expérience de conseiller m'a tout de même permis d'avoir un bon aperçu du travail de la Police nationale afghane et des opérations du ministère de l'Intérieur. Par exemple, le *Afghan Mol Advisor Guide*, dont il est fait mention dans la note de fin de document précédente, est l'une des meilleures références avec laquelle le personnel assigné à des fonctions de conseiller au sein de la Police nationale afghane et du Ministère doit être familier. Même si ce guide date quelque peu sur le plan de l'organisation et de la structure de la MFO-A, il présente des directives pertinentes et pratiques aux éventuels conseillers, en plus d'être une excellente introduction aux éléments de la police des FSNA élargies.



Des membres de la Compagnie Malalai, du cours de femmes aspirants-officiers de l'Armée nationale afghane, prêtent le serment d'allégeance des officiers nouvellement diplômés à Kaboul, le 23 novembre 2011.

Expérience en tant qu'officier d'état-major

J'ai ensuite été affecté au poste d'officier d'état-major de la Police spéciale auprès du général commandant adjoint – Police spéciale et protection de la force, une organisation dirigée par un brigadier-général nouvellement mise sur pied, qui relevait du commandant adjoint – Police, de la MFO-A. Les conseillers des éléments réguliers de la police sont assignés au général commandant adjoint – Perfectionnement des policiers, et les FOS FIAS fournissent les effectifs des éléments de la police spéciale. Le général commandant adjoint – Police spéciale et protection de la force a plutôt été affecté à des tâches de

mise sur pied de la force et de soutien en matière d'intégration pour différents éléments, comme les unités spéciales de la direction générale de la police afghane. Cette composante de la Police nationale afghane fournit les capacités tactiques spécialisées servant au soutien des opérations de contre-insurrection, de la lutte contre le trafic de narcotiques et des activités contre le crime organisé au moyen de capacités de pointe, comme les unités d'intervention en cas de crise de l'équipe de formation et d'intervention spéciale, le service secret de renseignement et de surveillance, et la protection individuelle rapprochée pour les membres du gouvernement et les autorités judiciaires¹⁰.

À l'image de l'évolution dynamique de la structure de la MFO-A, l'organisation de général commandant adjoint – Police spéciale et protection de la force a été dissoute en novembre 2011. C'est alors que j'ai été transféré de nouveau à une nouvelle entité, celle du commandant adjoint – Forces d'opérations spéciales¹¹. Cette organisation dirigée par un brigadier-général, qui relève directement du commandant de la MFO-A, a vu le jour à la suite d'une décision concernant la centralisation du soutien au sein de la MFO-A pour les éléments spéciaux tant de la Police nationale afghane (unités spéciales de la direction générale de la police afghane et police locale afghane) que de l'ANA (où toutes les unités du genre sont centralisées dans les Forces d'opérations spéciales de l'Armée nationale afghane [FOSANA]¹²). Au sein de l'organisation du commandant adjoint – Forces d'opérations spéciales, j'assumais toujours des fonctions liées à l'intégration de la force, en traitant des questions relatives à la structure de la force (grâce à la gestion de la structure des unités [*tashkil*], un document de dotation afghan qui est assez semblable à notre tableau d'effectifs et de dotation) ainsi qu'à la mise sur pied de la force pour ce qui était d'amasser des fonds de la coalition pour l'équipement et les infrastructures.

Cette dernière affectation a été la plus difficile, puisque les FOSANA étaient l'un des derniers éléments des FSNA encore en pleine croissance en vue de la composition finale prévue pour la période postérieure à 2014. J'ai dû développer une connaissance approfondie des autorités et des structures du ministère de la Défense (MinDef) et de l'ANA, établir des liens avec le personnel de l'organisation du commandant adjoint – Armée de terre et du commandant adjoint – Force aérienne de la MFO-A, car elles étaient toutes deux impliquées dans le développement des FOSANA, ainsi que me familiariser très rapidement avec les unités des FOSANA et leurs équipes désignées de conseillers de coalition¹³. Ces connaissances étaient essentielles pour assumer les responsabilités entourant principalement la rationalisation des besoins relatifs aux structures et à l'équipement tant pour la police que pour les forces armées spéciales. De plus, j'ai dû communiquer à maintes reprises avec les membres de nombreux conseils et autorités supérieures dont l'appui était essentiel afin d'assurer le soutien financier nécessaire à la coalition pour répondre à ces besoins.

Les fonds recueillis sont comptabilisés dans le *Afghanistan Security Forces Fund* (ASFF), qui fournit le financement nécessaire à la croissance, à la formation, à l'équipement et au maintien en puissance des FSNA¹⁴. Il s'agit de l'outil grâce auquel les fonds de la coalition sont inscrits au budget et répartis entre les différentes catégories, soit l'infrastructure, l'équipement, la formation et le maintien en puissance. Un budget de près de 12 milliards \$ (É.-U.) a été approuvé au ASFF pour l'année financière (AF) 2011, mais ce montant réduira drastiquement au cours des prochaines années, puisque les FSNA cesseront de croître en 2012 et les besoins liés à l'équipement, aux infra-

structures et autres devraient être comblés d'ici 2014. Cette réduction de budget complique grandement la tâche relative à la mise sur pied des FOSANA et à la distribution d'équipement des unités spéciales de police, car depuis les premiers mois de 2012, on examine minutieusement les dépenses liées aux nouveaux projets, une tendance qui semble vouloir se poursuivre. Néanmoins, la croissance et la formation des unités spéciales de la police afghane et des forces armées sont des éléments centraux du plan de campagne des FIAS leur permettant d'assurer le succès de leur mission dans un environnement de contre-insurrection. L'organisation du commandant adjoint – Forces d'opérations spéciales restera certainement au premier plan de l'effort de la MFO-A au cours des deux prochaines années, ce qui rendra la tâche plus difficile à ceux qui occupent des postes dans l'élément le plus dynamique de la mission de formation.

Expérience en tant qu'officier supérieur du camp

Tel qu'il a été mentionné précédemment, la plupart des membres du personnel de l'opération *Attention* occupent des postes dans différentes organisations des FIAS/de la MFO-A et sont dispersés dans différents camps au besoin dans le but de réussir la mission de l'OTAN. Cependant, ils doivent également suivre la chaîne de commandement canadienne, le plus souvent par la mise sur pied des éléments de mission (EM) officiels. La situation était légèrement différente au Camp Eggers où, malgré la présence d'un important contingent canadien, les membres du personnel assumaient des fonctions si différentes qu'ils ne menaient pas d'opérations à titre d'EM en tant que tel. Néanmoins, un « officier supérieur du camp » était nommé pour coordonner les activités canadiennes dans l'enceinte, ainsi que pour assurer la liaison avec les autorités du camp en tant que « représentant canadien principal » désigné, et avec la chaîne de commandement nationale, par l'entremise de l'ECSN au Camp Phoenix. J'ai eu le privilège d'être nommé à ce poste après deux mois dans le théâtre et, même si cette tâche secondaire était très exigeante, elle était également la plus gratifiante.

Étant donné qu'on ne m'avait pas attribué l'autorité et les pouvoirs officiels d'un commandant désigné, je me suis acquitté de mes tâches pratiquement comme je l'aurais fait en tant que commandant en second d'un navire déployé en mer. La plupart de mon temps était consacré à faire circuler l'information, entre les Canadiens de l'ECSN et ceux du Camp Eggers, concernant les décisions relatives aux politiques, les événements/visites nationales à venir, la coordination du soutien matériel et logistique et plus encore. Je travaillais étroitement avec les officiers supérieurs canadiens par l'entremise des chaînes de commandement du commandant adjoint – Police et du commandant adjoint – Armée de terre dans le but de trouver de nouvelles affectations à des membres du personnel et d'augmenter leur niveau de compétence et d'expérience pour qu'ils puissent occuper des postes leur permettant de servir dans le meilleur intérêt de la mission canadienne. À plusieurs reprises, j'ai participé à l'amélioration des processus administratifs et disciplinaires en fonction des besoins de l'ECSN, en exécutant des tâches relatives au mode alternatif de règlement des conflits, à la coordination des rapatriements pour des motifs personnels ou des raisons médicales, à l'administration du Système d'évaluation du personnel des Forces canadiennes (SEPIC) et à des recommandations au sujet des distinctions honorifiques et des récompenses.

Un autre champ d'intérêt était celui du moral et du bien-être. Il était parfois difficile de maintenir un esprit d'équipe cohérent et positif, car les Canadiens ne faisaient pas tous partie du même contingent. Pour cette raison, la coordination des

activités sociales et des événements à l'intention des Canadiens était difficile à organiser, mais les efforts dans le but de soutenir les membres du personnel au cours de ce long déploiement en valaient la peine. J'ai consacré beaucoup de mon temps à rappeler aux Canadiens l'importance de porter la tenue appropriée et d'adopter une conduite irréprochable en tout temps, ainsi qu'à susciter l'enthousiasme envers la mission, lorsque nous avons formé le deuxième plus grand contingent national au Camp Eggers. Je me suis également porté volontaire pour présider le comité des représentants nationaux principaux, au sein duquel j'ai eu l'occasion d'interagir étroitement avec les représentants des vingt-neuf pays participant à la mission, dans le but de faciliter les relations avec les autorités du camp pour la résolution de problèmes liés à la qualité de vie, aux services disponibles aux membres du personnel, à la sensibilisation aux réalités culturelles, et plus encore.

Conclusion

On peut se demander si un officier de la Marine ou un MR est vraiment apte à occuper un poste de conseiller ou d'officier d'état-major qui participe à la mise sur pied des forces de sécurité d'un pays enclavé en pleine situation d'insurrection. Le rendement des membres du contingent de la MRC qui sont partis en mission dans le cadre de la Roto 0 de l'opération *Attention* a permis d'apaiser les inquiétudes liées à cette question. Capables d'acquiescer les « compétences nécessaires à la survie » dont il a été question dans la partie sur l'instruction préalable au déploiement, les officiers et les MR d'expérience de la Marine ont les compétences pratiques nécessaires en leadership, en planification détaillée et en administration pour apporter une précieuse contribution dans de nombreux rôles. Sans donner de conseils sur les tactiques actuelles de la police et des forces armées, ces personnes étaient certainement capables de donner de précieux conseils aux officiers supérieurs afghans du quartier général de formation et du ministère sur les questions de planification stratégique et opérationnelle, de budget, de politiques relatives au personnel et autres. Les habiletés et les compétences d'état-major nécessaires aux nominations dans un quartier général de la MFO-A sont les mêmes que celles requises pour occuper un poste dans un quartier général interarmées ou propre à une armée.

Malgré les nombreuses frustrations et incertitudes entourant les premiers mois de la mission, l'opération *Attention* s'est avérée une expérience remarquable et très gratifiante. Le Canada a joué un rôle très important pendant la première rotation et a créé un effet stratégique exceptionnel au sein de la coalition et des FSNA. Cet effet devrait s'accroître au fur et à mesure que les pays qui fournissent des troupes se retirent au cours des prochaines années, et que les Canadiens continuent de renforcer leur niveau de professionnalisme, tant à titre de conseillers qu'à titre d'officiers d'état-major au sein de la structure de la MFO-A. Même si la difficulté des tâches à accomplir au Camp Eggers peut demeurer une source de frustration quotidienne dans les quartiers généraux au pays, il est important de se rappeler que cette contribution est un élément central du mandat de formation du Canada permettant de mener à bien la mission de l'OTAN.

Le capitaine de frégate Hugues Canuel, CD, est un membre du personnel de la direction du Collège des Forces canadiennes à Toronto. Il est parti en mission à Kaboul, en Afghanistan, de juillet 2011 à mars 2012. Les opinions présentées dans le présent article sont uniquement les siennes. Elles ne doivent pas être considérées comme celles de l'OTAN, du gouvernement du Canada ou du ministère de la Défense nationale.



Des soldats de l'Armée nationale afghane exécutent la danse nationale de l'Afghanistan, appelée *attan*, à l'occasion d'une cérémonie de remise de diplômes au Centre d'instruction militaire de Kaboul.

NOTES

1. Les FC ont été déployées à Kandahar dans le cadre de l'opération *Athena*. Ce déploiement a seulement pris fin en décembre 2011, car la Force opérationnelle de transition de la mission est demeurée sur place pour conclure les activités du Canada à l'aérodrome de Kandahar. Cependant, les opérations de combat ont officiellement pris fin en juillet. Pour obtenir plus de renseignements sur l'opération *Athena*, consulter le lien suivant : <http://www.ccfcom.forces.gc.ca/pa-ap/ops/athena/index-eng.asp>.
2. Pour en savoir davantage sur la structure de commandement de la FIAS, consulter le lien suivant : <http://www.isaf.nato.int/isaf-command-structure.html>.
3. En vertu de la loi, un nombre maximal de 950 membres des FC peuvent participer à la mission canadienne, mais le nombre de membres du personnel en déploiement peut varier en tout temps, en fonction des exigences opérationnelles. Pour une description détaillée des éléments de missions en date du 24 mai 2012, consulter le lien suivant : <http://www.com-fccfcom.forces.gc.ca/pa-ap/ops/fs-fr/cctma-cm-fa-eng.asp>. Veuillez noter que l'EM Herat a été dissout plus tôt cette année, et que le gouvernement a annoncé que 100 autres membres du personnel des FC allaient être rapatriés sans être remplacés au cours de l'été 2012.
4. Voir la publication *Welcome Packet - Camp Eggers* du département de la Défense des États-Unis, disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/NTM-A-Welcome-Aboard-Package-15-Jun-11.pdf>.
5. Pour en savoir davantage sur le changement de priorité qui a eu lieu en 2011, consulter deux articles rédigés par l'ancien commandant de la MFO-A, le lieutenant-général William B. Caldwell, soit : « Building the Security Force That Won't Leave », *Joint Forces Quarterly*, Issue 62 (3^e Quarter 2011), p. 74-80, disponible en ligne à l'adresse http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/JFQ62_74-80_Caldwell-Finney.pdf; et « Helping the Afghans Help Themselves », *Proceedings* (juillet 2011), p. 32-37, disponible à l'adresse http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/20110701-Proceedings_Helping-the-Afghans-Help-Themselves.pdf.
6. Le nouveau commandement est en fait le fruit de la fusion d'entités distinctes qui dirigeaient et soutenaient auparavant les missions à l'étranger et les opérations au pays. Voir la documentation du MDN sur la « Transformation des Forces canadiennes : nouvelle structure de commandement et de contrôle pour les opérations », disponible en ligne à l'adresse <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/news-nouvelles-fra.asp?id=4195>.
7. Le major-général Day a ensuite été nommé le général commandant adjoint - Opérations, ce qui a fait de lui le commandant adjoint de la MFO-A. Il était alors responsable de la formation des membres de toutes les composantes des FSNA. Il a ensuite été remplacé, le 24 mai 2012, par le major-général Jim Ferron. Voir le communiqué du MDN à l'adresse <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/news-nouvelles-fra.asp?id=4218>.
8. En raison de l'étendue de la tâche, de nombreux membres du personnel ont également dû offrir l'instruction individuelle au suivi une formation individuelle au Centre de formation pour le soutien de la paix du Canada, à Kingston, en Ontario.
9. MFO-A/CFSP-A, *Afghan Ministry of Interior (Mol) Advisor Guide*, Version 1.0, 9 mai 2011, p. 1-4 et 1-5, en ligne à l'adresse suivante : <http://ntm-a.com/wordpress2/wp-content/uploads/2011/07/Afghan-Mol-Advisor-Guide-Version-1.0-9-May-2011.pdf>.
10. *Idem*, p. 1-6.
11. Le mandat du commandant adjoint - Forces d'opérations spéciales est décrit dans la fiche de renseignements du MDN *NATO Training Mission - Afghanistan* en ligne à l'adresse suivante : <http://www.ccfcom.forces.gc.ca/pa-ap/ops/fs-fr/NTMA-eng.asp>.
12. Pour un bref aperçu des nouvelles FOSCAN, voir le document suivant : US Department of Defense, *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*, Avril 2012, p. 24-25. Disponible en ligne à l'adresse suivante : http://www.defense.gov/pubs/pdfs/Report_Final_SecDef_04_27_12.pdf.
13. Y compris un autre groupe de conseillers fournis par le Combined Forces Special Operations Component Command - Afghanistan (CFSOCC-A). Cette entité des États-Unis ne fait pas partie de la MFO-A. Entre autres, elle fournit les éléments des forces spéciales qui conseillent et forment la police locale afghane, ainsi que les autres composantes des FOSCAN. Pour obtenir de l'information (volontairement limitée) sur ce commandement, consulter le lien suivant : <http://www.socom.mil/default.aspx>.
14. Département de la Défense des États-Unis, *Report on Progress*, p. 44.



Le navire canadien de Sa Majesté (NCSM) *Montréal* passe près d'un iceberg dans la baie Strathcona, près de Nanisivik, dans le territoire du Nunavut, durant l'opération Nanook.

EMPLACEMENT D'OPÉRATIONS AVANCÉ NANISIVIK – PORTE D'ENTRÉE D'HALIFAX DANS L'ARCTIQUE CANADIEN

par Sylvain Lescoutre

Dans le but de renforcer les revendications territoriales du Canada dans l'Arctique, le premier ministre Stephen Harper a annoncé, le 10 août 2007, qu'un port militaire de haute mer serait construit à Nanisivik, au Nunavut. Le port doit permettre à la Marine royale canadienne (MRC) d'accroître son rayon d'action opérationnel en offrant les possibilités de réapprovisionnement, de réapprovisionnement en carburant et de transbordement de marchandises et de personnel à l'intérieur même du passage du Nord-Ouest, à son entrée est. Peu de temps après, le gouvernement fédéral a mis en œuvre sa *Stratégie de défense Le Canada d'abord* (en 2008) ainsi que sa *Stratégie pour le nord du Canada* (en 2009). Il s'est aussi engagé à doter la MRC de patrouilleur hauturier pour l'Arctique (PHA) pour lui donner la capacité de naviguer dans les eaux arctiques.

L'occupation de sites militaires dans l'Arctique ne date pas d'hier :

- La Station des Forces canadiennes Alert, à l'extrémité nord de l'île d'Ellesmere, intercepte des signaux à des fins de renseignement depuis la fin des années 1950;
- En 1970, le Canada a établi un commandement militaire permanent à Yellowknife, où se trouve aujourd'hui le

Quartier général de la Force opérationnelle interarmées (Nord);

- Les installations de détection lointaine avancée (DEW) formaient un réseau intégré de radars et de centres de communication allant de l'Ouest de l'Alaska jusqu'au Groenland en passant par l'Arctique canadien. Ces installations ont été exploitées en collaboration par le Canada et les États-Unis du milieu des années 1950 jusqu'au milieu des années 1990 en vertu de l'Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant l'organisation et le fonctionnement du Commandement de la défense aérienne de l'Amérique du Nord (Accord du NORAD). Un système de surveillance amélioré, le Système d'alerte du Nord, a ensuite pris la relève.

Cependant, bien que d'exploitation saisonnière, le port de haute mer projeté de Nanisivik constituera la première installation navale permanente de la MRC dans l'Arctique. Le choix de cet emplacement est significatif pour Halifax, potentielle base de préparation pour les opérations dans l'Arctique canadien.

Nanisivik se trouve sur les rives de la baie Strathcona, dans l'île de Baffin, dans le territoire du Nunavut. Baie de l'Arctique, l'établissement le plus rapproché, compte un peu

OPINIONS

plus de 800 habitants et se trouve à 20 kilomètres à l'ouest de Nanisivik. La municipalité de Nanisivik a fait les manchettes, en juin 1974, lorsque le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a signé une entente avec l'industrie privée pour y développer une mine de plomb et de zinc. Il s'agissait d'un projet pilote visant à évaluer la possibilité d'exploiter une mine à l'année longue dans l'Arctique; on prévoyait initialement n'extraire du minerai que pendant douze ans.

De fait, la mine a été ouverte en octobre 1976 et l'extraction s'est poursuivie pendant 26 ans, jusqu'en 2002, année pendant laquelle la baisse de la valeur du zinc a justifié l'arrêt de l'extraction. Le projet fournissait de l'emploi à 200 personnes en moyenne. Un port en haute mer a été construit, en plus d'habitations, spécialement pour appuyer les opérations de la mine. Depuis que la mine est fermée, la majorité des installations ont été démolies et les habitants de Nanisivik ont tous quitté les lieux.

Ce port en haute mer appartient au ministère des Pêches et des Océans. Comme il est relativement bien protégé et dispose d'un bon passage navigable jusque dans le détroit de Lancaster, le port de Nanisivik a été retenu comme emplacement de choix pour appuyer les opérations navales dans l'Arctique que commande la *Stratégie pour le nord du Canada*. Suite à une annonce initiale, une planification détaillée a été effectuée à Ottawa et des consultations ont été entreprises auprès d'intervenants locaux.

On a initialement évalué les coûts des installations à 100 millions de dollars. La construction du port devait débuter à l'été 2010 et les opérations en 2015. Le projet a cependant fait l'objet de plusieurs délais causés par des problèmes de financement et des enjeux soulevés pendant l'étude des impacts sur l'environnement.

L'an dernier, à l'occasion d'une visite à la baie de l'Arctique, le gestionnaire du projet de l'installation navale de Nanisivik (INN) a annoncé que la construction des nouvelles

installations serait reportée jusqu'en 2013 et qu'elles seraient pleinement opérationnelles en 2016.

Dans le but d'accélérer la construction de l'INN, Ottawa a décidé de réduire la portée du projet. Entre autres mesures pour ce faire, il a été entendu de diminuer la quantité de carburant de navire entreposée sur le site à l'équivalent de la consommation pour une seule saison d'opérations. Il a également été convenu d'utiliser les installations portuaires existantes et de soustraire du projet la construction sur place du bâtiment de deux étages de soutien logistique des opérations portuaires.

Bien que la mise en application de ces mesures réduise substantiellement l'ampleur du projet, l'INN sera toujours capable de remplir sa mission essentielle, soit le ravitaillement en carburant, en cas de besoin, des navires naviguant dans l'Arctique. Les premiers PHA devraient prendre la mer en 2015 et l'INN devrait alors être prête à recevoir le premier navire qui aura comme mission de patrouiller dans l'Arctique. On s'attend à ce que le port d'attache de la majorité de ces navires soit Halifax. La gestion et la direction fonctionnelles de l'INN devraient être confiées au commandement des Forces maritimes de l'Atlantique de la MRC, également établi à Halifax.

C'est depuis Halifax que sont menées opérations des brise-glaces de la Garde côtière canadienne. C'est également à la Base des Forces canadiennes Halifax que se trouve le Centre de guerre navale des Forces canadiennes, centre d'excellence des patrouilleurs hauturiers pour l'Arctique. Pour ces raisons, Halifax est destinée à devenir la base de préparation des opérations dans l'Arctique canadien et la porte d'entrée privilégiée de cet océan.

Le colonel (à la retraite) Sylvain Lescoutre a récemment pris sa retraite de l'Aviation royale canadienne après 37 ans de service. À la fin de sa carrière, il était attaché militaire à l'ambassade du Canada à Ankara, en Turquie. Il est membre du Security Affairs Committee du Royal United Services Institute (NS).



Le NCSM Montréal (à droite), le navire de la Garde côtière canadienne Henry Larsen (à gauche) et le NCSM Goose Bay dans la baie Strathcona, près de Nanisivik, durant l'opération Nanook.



Photo du MCN, 07/2012-0177-008 par le capitaine Tina Quinn

NATION MILITARISTE?

par Martin Shadwick

Jennifer Welsh, dans un article portant à réflexion paru dans le numéro de juin 2012 du magazine *Literary Review of Canada*, écrit que « pour de plus en plus de commentateurs, le fait que le gouvernement Harper a tendance à mettre en évidence l'expérience des Canadiens dans les conflits armés et à présenter le monde comme en proie au danger et aux batailles épiques, fait partie d'une campagne plus vaste visant à transformer le Canada en une nation militariste » [TCO]. Orchestrée par des éléments de droite du gouvernement, des forces armées, du milieu universitaire et des médias, cette supposée « militarisation » [TCO] aurait pour objectif de « radicalement changer la vision que les Canadiens ont de leur pays et de leur histoire » [TCO]. Comme le présentent, dans un discours polémique, Ian McKay et Jamie Swift dans *Warrior Nation: Rebranding Canada in an Age of Anxiety* (Between the Lines, 2012) et Noah Richler dans *What We Talk About When We Talk About War* (Goose Lane, 2012), des tentatives pour marginaliser et minimiser le rôle historique du Canada dans les missions de maintien de la paix font partie intégrante de cette campagne. De plus, comme le fait remarquer Welsh dans son article de juin 2012, cette campagne comprend aussi « des efforts pour augmenter les dépenses des forces armées, pour engendrer un plus grand respect envers les soldats et les valeurs martiales, pour donner une nouvelle image au jour du Souvenir et le présenter comme une célébration de la guerre, et pour muscler la politique étrangère du Canada » [TCO].

Parmi les autres éléments considérés comme faisant partie de la campagne (certains analysés, d'autres pas, par McKay, Swift et Richler), on compte la « militarisation » de l'Arctique (comme le montre la multiplication des déploiements militaires dans le Nord et les plans du gouvernement Harper pour mettre sur pied, entre autres, un centre d'instruction dans le Nord, une station de ravitaillement naval en carburant, une flotte de

patrouilleur hauturier pour l'Arctique), la militarisation des interventions de secours (l'importante intervention militaire canadienne après le tremblement de terre de 2010 en Haïti a été perçue dans certains milieux universitaires comme dictée par de vils objectifs néo-coloniaux), une présence militaire accrue lors de cérémonies de citoyenneté et d'événements sportifs nationaux, une place plus importante accordée au domaine militaire et à l'histoire militaire dans la brochure *Découvrez le Canada* (un guide d'étude pour les personnes qui souhaitent acquérir la citoyenneté canadienne) et la promotion des études relatives au domaine militaire et à la sécurité dans les universités canadiennes. De nouvelles publicités pour le recrutement militaire (décrites dans certains milieux qui les qualifient de foncièrement et délibérément trompeuses), les efforts du gouvernement fédéral pour commémorer le bicentenaire de la guerre de 1812 (« un montant considérable d'argent », d'après Dan Gardner du *Ottawa Citizen*, alloué à une « propagande tellement grossière et chauvine que les anciens colonels victoriens en lèveraient les yeux au ciel »), le mot « royal » rétabli dans les titres officiels de la Force aérienne ou de la Marine canadiennes et, selon Noah Richler, le sentiment de désormais être « obligés de soutenir nos troupes » [TCO] en Afghanistan sont autant d'autres exemples de cette campagne. Ainsi, comme certains le dénoncent, la mission en Afghanistan qui a suivi les attentats du 11 septembre 2001 a fourni à Ottawa une bonne occasion de prouver que les forces armées du Canada ne sont pas juste bonnes à déneiger Toronto ou à maintenir la paix à Chypre, mais qu'elles peuvent mener des opérations d'envergure dans un contexte de combat sérieux. Même le changement du nom du Musée canadien des civilisations, en octobre 2012, pour celui de Musée canadien de l'histoire a été accueilli avec scepticisme dans certains milieux. Un éditorial paru dans le *Toronto Star* le 18 octobre 2012, par exemple, met en garde le gouvernement Harper de ne pas transformer la nouvelle institution en « un lieu de pèlerinage

consacré à la glorification des forces armées et de la monarchie » [TCO].

De nombreux observateurs objecteraient que les assertions et les arguments de McKay, Swift, Richler et autres, sont des croyances erronées, ou à tout le moins, de grossières exagérations. Ils feraient remarquer, par exemple, que le déclin du nombre de membres du personnel militaire canadien assignés à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies s'est amorcé avant l'arrivée du gouvernement Harper, et ils ajouteraient que les opérations de maintien de la paix ont connu plusieurs années entières de vaches maigres pendant le mandat de premiers ministres aux idées aussi différentes que John Diefenbaker et Pierre Trudeau. Au sujet de la soi-disant « militarisation » de l'Arctique, ils avanceraient que le plan du gouvernement Harper concernant un centre d'instruction dans le Nord, une station de ravitaillement naval en carburant, une flotte de six ou huit patrouilleurs hauturiers pour l'Arctique ne devrait pas, dans l'absolu, accroître de beaucoup le nombre déjà modeste de membres du personnel de la Force régulière en poste dans le Grand Nord. Maintenant que les trois projets ont été retirés et/ou ont pris beaucoup de retard, la théorie de la « militarisation » de l'Arctique canadien paraît très bizarre. Qui plus est, comme Welsh le dit, « de vraies questions » [TCO] se posent au sujet de la viabilité financière du « projet de nation militariste » [TCO] de McKay et Swift. Pour trouver « des données gênantes, il suffit de consulter le budget 2012 du gouvernement Harper, qui montre bien que les augmentations régulières des dépenses de la Défense survenues au cours des cinq dernières années semblent avoir pris fin » [TCO]. Un mur de brique financier qui entraînera davantage de réductions importantes dans les capacités militaires du Canada, ne cadre vraiment pas avec l'hypothèse d'une « nation militariste » [TCO].

Certains observateurs accepteraient volontiers l'argument selon lequel les opérations « de maintien de la paix » ont perdu de l'importance ces dernières années, mais diraient qu'il est d'une importance capitale de rectifier la perception de certains Canadiens mal renseignés, qui au mieux ont une compréhension superficielle de l'histoire diplomatique et militaire canadienne, au sujet du mythe selon lequel, historiquement, à l'échelle mondiale, leur pays a joué un rôle uniquement dans les missions de maintien de la paix. Tout aussi important, sinon plus, est le besoin ressenti est de rappeler aux Canadiens qu'une organisation de défense polyvalente existe et permet de répondre à un large éventail d'engagements, de nature non militaire, quasi militaire ou militaire, et que les engagements militaires peuvent, à l'occasion, impliquer des combats. La capacité à employer ou à *menacer* d'employer des forces au nom d'un État-nation et d'une autorité internationale dûment constituée demeure une importante considération à prendre en compte dans les domaines de la politique étrangère et de la défense. Même Pierre Trudeau, en 1971, dans son livre blanc sur la Défense, malgré toute l'attention qu'il accordait aux rôles non militaires et quasi militaires, y compris le comptage des caribous en Arctique, reconnaissait qu'il faut continuellement maintenir une capacité de combat. En outre, si le récent accroissement de la visibilité et la



Photo du MDN, E 12012 0005-04, par le capitaine Brandon O. Cloutier

réduction de l'isolement des Forces canadiennes permettent aux citoyens de se sentir plus proches des hommes et femmes des forces armées de *leur* pays, est-ce nécessairement mauvais dans une démocratie? Dans le même ordre d'idées, ces mêmes observateurs pourraient se demander s'il est si inapproprié que cela d'exiger que les futurs citoyens en apprennent un peu plus sur l'histoire diplomatique et militaire de leur nouveau pays.

Il est peu probable que les critiques à l'égard des hypothèses de « militarisation » et de « nation militariste » contenues dans les ouvrages dont il est ici question s'apaisent à la lecture des nombreuses recommandations et conclusions à petite échelle de Richler, McKay et Swift. Un ardent défenseur des opérations de maintien de la paix et des opérations de paix, Richler, propose « un plan avant-gardiste constitué de trois composantes connexes qui, dans leurs interrelations et leur intégralité, constitueraient une façon typiquement canadienne de préserver les tendances internationales en matière d'aide humanitaire qui sont la véritable cible de ces critiques » [TCO]. Les mesures en question comprendraient « la création d'un nouveau régiment sous l'égide du MDN, qui se consacrerait expressément aux opérations de paix plutôt qu'aux guerres en cours [...] la création d'un nouveau collège où la réussite à au moins une mineure dans un quelconque domaine lié aux opérations de paix serait une condition pour obtenir un diplôme [et] la création d'un corps communautaire national qui appuierait le nouveau régiment dans ses activités de développement à l'étranger, mais aussi au pays » [TCO]. « L'avantage de créer un régiment à part pour les opérations de paix serait de bénéficier d'une force militaire canadienne spécialisée agissant à titre de tierce partie et conçue expressément pour les tâches et les défis inhérents à la résolution de conflits dans des théâtres du monde entier où l'intérêt du Canada, non pas *son propre* intérêt, est en jeu [TCO] ». Le régiment serait « à l'instar d'une unité de la force régulière, entièrement équipé et formé, mais aussi soumis à des normes aussi rigoureuses que les autres forces » [TCO]. Richler affirme que « l'existence du régiment éviterait de confondre les opérations de guerre et les opérations humanitaires, confusion qui a permis aux groupes de pression pro-militaires de prétendre que "lorsque le Canada mène des opérations de maintien de la paix, elles visent réellement au rétablissement ou à l'imposition de la paix, deux notions synonymes de guerre" » [TCO].

La proposition de Richler, qui n'apporte rien de fondamentalement nouveau, est intéressante, mais soulève des difficultés d'ordre pratique et philosophique. Si le Canada a seulement un régiment dédié aux opérations de paix vraisemblablement formé d'un ou de deux bataillons, comment pourra-t-il mener des opérations de paix nécessitant plus d'une ou de deux rotations? De fait, une armée à deux niveaux composée d'unités régulières et d'unités qui se consacrent aux opérations de paix se heurtera inévitablement à des problèmes complexes liés au moral, à l'instruction et au personnel. En outre, comme l'indique Welsh, Richler définit le maintien de la paix et les opérations de paix comme étant principalement des outils de « négociation et de reconstruction d'une nation » [TCO] et oublie par là même que « non seulement des valeurs très particulières, libérales, sont à la source de ces activités, mais aussi que "la juste paix" (*selon ses propres mots*) qu'il cherche à promouvoir à l'échelle mondiale se fonde sur une perception contestable de la justice. Donc, s'il a raison de dire que les opérations de maintien de la paix, même les plus musclées, ne sont pas synonyme de guerre (n'en déplaise à certains partisans de Harper), les gardiens de la paix doivent tout de même y faire plus que "tempérer" et "juger" [TCO] ».

Les hypothèses de McKay et Swift présentent des interprétations discutables du Forum sur la sécurité et la défense (FSD) du MDN, sur l'enseignement militaire supérieur et sur ce que l'on appelle le « complexe militaro-ludique ». Par exemple, ils avancent que « si l'engouement croissant pour le domaine militaire dans les milieux universitaires semble être spontané, il a en fait été délibérément cultivé et incité par l'État [au moyen du] puissant FSD » [TCO]. Cette interprétation semble ne pas tenir compte de la date de création du FSD (et de son prédécesseur), et exagérer son importance. S'il jouait un rôle aussi puissant et influent, pourquoi son budget a-t-il été réduit pratiquement à néant et pourquoi a-t-il perdu presque toute sa raison d'être d'origine? D'ailleurs, McKay et Swift auraient plus servi leur cause s'ils avaient avancé que le FSD avait été délibérément démantelé pour tenter de contrecarrer les critiques des milieux universitaires envers la politique de la Défense canadienne ou les recherches visant à trouver des approches innovatrices, non traditionnelles en matière de paix et de sécurité internationales. Leurs attaques sur l'enseignement militaire supérieur sont fondées, d'une part sur la croyance que les forces armées « acquièrent leur légitimité par l'entremise du milieu universitaire » [TCO] et probablement, d'autre part, sur le fait que l'enseignement supérieur permet de former des combattants plus efficaces, deux hypothèses aussi suspectes l'une que l'autre. On aurait pu croire qu'un corps d'officiers instruit pourrait être un début de réponse à quelques-unes des préoccupations plus vastes présentées par McKay et Swift. Ils avancent également que « l'Autoroute des héros, les omniprésents rubans jaunes, les discussions au sujet de l'avènement de la crête de Vimy, et le jour du Souvenir [sont devenus des éléments à] connotation politique d'un complexe militaro-ludique exaltant le nouveau culte du héros de guerre » [TCO]. Leur malaise est quelque peu légitime, le terme héros est devenu bien trop présent, mais doit-on pour autant parler de *complexe militaro-ludique*?

Les deux ouvrages ont de fortes similitudes, mais les propos de Richler sont plus rigoureusement concentrés et, sans doute, l'auteur est moins virulent dans son analyse que son homologue. Sa plainte quant à la baisse du nombre d'opérations de maintien de la paix menées par le Canada sera partagée par une majorité, en particulier par moi-même, même si les mesures correctives qu'il propose, comme la création d'un régiment dédié aux opérations de paix, semblent suspectes. Le livre de McKay et Swift est un volume bien plus imposant, et ils utilisent un éventail plutôt impressionnant de données historiques et contemporaines. Les deux adoptent des positions par nature controversées et leurs hypothèses seront sans aucun doute catégoriquement rejetées dans certains milieux. Ce serait cependant une grave erreur de jugement que d'ignorer certains sujets et arguments suscitant la réflexion mis de l'avant par Richler, McKay et Swift. Leurs affirmations ne devraient pas être rejetées du revers de la main, même si leurs interprétations, particulièrement dans *Warrior Nation*, sont parfois exagérées (et, ironiquement, minées) en raison de propos exagérés contre-productifs. De même, on pourrait avancer que certains des développements qu'ils dénoncent relèvent plus souvent d'un concours de circonstances que d'une stratégie délibérée d'éléments de droite pour changer l'image de la nation.

En outre, selon moi, comme Welsh l'a justement observé : « le débat sur la militarisation pendant le mandat du gouvernement Harper distrait inutilement d'un sujet bien plus important : les profonds changements dans la nature des conflits armés. Notre attention devrait plus se porter sur cette transformation et ses conséquences pour le Canada » [TCO]. Welsh relève plusieurs transformations importantes, mais porte une attention particulière aux données internationales qui suggèrent un déclin constant dans les conflits internationaux et nationaux. Selon elle, cela « ne signifie pas que les forces armées nationales, qui protègent notre souveraineté et notre sécurité, sont des vestiges du passé, toutefois, nous devons parler non seulement de l'histoire de la guerre du Canada et des erreurs commises dans les conflits actuels comme en Afghanistan, mais aussi de ce à quoi la guerre pourrait ressembler pour nos enfants et nos petits-enfants » [TCO].

Ancien rédacteur en chef de la Revue canadienne de défense, Martin Shadwick donne des cours sur la politique de défense canadienne à l'Université York.



Photo de MDN, BN012 0280 02, par le capitaine Pierre Hédou.

Deep Leadership Essential Insights from High-Risk Environments

par Joe MacInnis

Toronto, Knopf Canada, 2012

245 pages, 29,95 \$, couverture rigide

ISBN : 978-0-307-36110-3

Critique de Bill Bentley

Le Dr Joe MacInnis a rédigé un livre captivant et inspirant sur le leadership qui, à la différence de bien d'autres gros volumes portant sur ce sujet, mérite parfaitement d'être lu, pour ne pas dire qu'il est envoûtant. Médecin canadien, scientifique, auteur et conférencier spécialisé dans la motivation, le Dr MacInnis a dirigé les premières plongées effectuées au pôle Nord aux fins de la recherche scientifique et établi la première station sous-marine polaire du monde. Il compte parmi les premiers à avoir effectué une plongée pour atteindre l'épave du *Titanic*, et il a collaboré avec la Marine des États-Unis, le gouvernement du Canada, l'Académie des sciences de la Russie et la NASA. Il a prononcé des discours sur le leadership devant des employés des sociétés IBM, Microsoft et General Electric, de la revue *National Geographic* et de l'École navale des États-Unis. Il est l'auteur de dix livres, et ses travaux de recherche lui ont valu de se voir décerner six grades honorifiques et le titre de membre de l'Ordre du Canada.

Deep Leadership a déjà été acclamé par plusieurs personnes, mais la description qu'en ont faite deux d'entre elles suffira pour appuyer le message que nous souhaitons transmettre dans la présente critique. De l'avis du Lieutenant-General Hal Moore (officier à la retraite de l'Armée des États-Unis), auteur du livre intitulé *We Were Soldiers Once... And Young*, *Deep Leadership* est tout autant une biographie qu'un manuel d'instruction, et constitue une introduction unique à un sujet dont l'importance est cruciale. Un livre à lire absolument. Selon M. Thomas Homer-Dixon, Ph. D., professeur à l'Université de Toronto et auteur du livre intitulé *The Upside of Down*, le livre du Dr MacInnis nous raconte des histoires à nous donner la chair de poule et renferme des leçons que nous n'oublierons jamais concernant le leadership.

Il y a deux ans, le vice-amiral Larry Murray (à la retraite) a organisé une rencontre entre Joe et l'auteur de la présente critique à l'Institut de leadership des Forces canadiennes, au quartier général de l'Académie canadienne de la Défense, à Kingston. L'Institut a pris les arrangements nécessaires, avec l'appui du chef d'état-major de la Défense, pour que Joe monte à bord du NCSM *TORONTO* dans la région des Caraïbes pour se rendre en Afghanistan où, grâce au soutien du brigadier-général Dean Milner (il avait ce grade à l'époque), il a pu rencontrer en entrevue un certain nombre de membres de l'Armée de terre et de la Force aérienne à « l'extérieur du périmètre de sécurité ». Joe a ensuite effectué le montage des images captées durant les 42 entrevues qu'il a fait passer, en tout, tant à des officiers qu'à des militaires du rang, pour réaliser la vidéo de 30 minutes sur le leadership produite par l'Institut de leadership des Forces canadiennes, qui est intitulée *L'honneur du guerrier*. Certains des faits rapportés durant ces entrevues se sont retrouvés dans l'histoire sur le leadership qui est racontée dans *Deep Leadership*.

Au début du livre, le Dr MacInnis explique que par « leadership profond », il entend l'habileté de prendre des décisions déterminantes pour accomplir des missions difficiles, que ce soit dans

les profondeurs abyssales de l'océan, dans l'espace interplanétaire ou au champ de bataille. Selon Joe, le leadership profond est radicalement différent de celui qui est exercé dans le domaine des affaires ou de la politique. En effet, prendre une mauvaise décision quand nous travaillons à 4 000 mètres de profondeur dans l'océan, dans la station spatiale internationale ou dans une opération militaire menée en Afghanistan peut entraîner des pertes plus importantes que la perte d'argent ou d'emplois. Nous pouvons perdre des vies, y compris la nôtre. « Voilà pourquoi je parle de leadership profond. » [TCO]

Joe nous rappelle que le leadership n'a rien à voir avec l'application de règles et de normes fixes et qu'il est plutôt fondé sur les relations; il s'agit des moyens complexes mis en œuvre pour influencer, informer et inspirer les autres. Il nous avertit, avec une pointe d'autodérision plutôt rafraîchissante, que *Deep Leadership* n'a rien d'un livre scientifique rédigé par un scientifique à propos du leadership. Son livre réunit plutôt une série d'observations faites par une « personne d'une intelligence moyenne qui a accidentellement été appelée à jouer un rôle de leadership » [TCO]. Il s'apparente à un guide de poche traitant d'un sujet qui, de l'avis de Joe, vise un nombre infini de praticiens exerçant leur rôle à plusieurs niveaux.

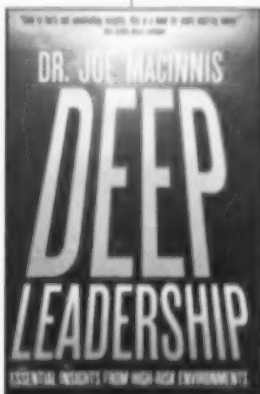
Le livre est essentiellement divisé en deux parties. Dans la première, le Dr MacInnis fait ressortir ce qu'il appelle les douze traits du leadership profond. Toutefois, le livre n'est pas fondé sur la théorie des traits caractéristiques des leaders. Des douze traits énumérés, plusieurs pourraient être appelés plus justement des caractéristiques ou des comportements. Voici la liste des traits mentionnés par le Dr MacInnis :

- La compétence éprouvée
- La capacité de communiquer de manière convaincante
- La résistance physique
- Un sens de l'humour dans les moments de tension
- La résilience mentale
- L'imagination stratégique
- La manifestation d'une profonde empathie dans les communications
- Une confiance inébranlable
- Une ingéniosité phénoménale
- Un esprit d'équipe prodigieux
- Un courage à toute épreuve
- Le sens de l'honneur du guerrier

Joe illustre ensuite ces « traits » en racontant des histoires basées sur des faits réels vécus par des leaders « profonds », avec lesquels il a eu l'occasion de travailler et dont bon nombre font partie de ses bons amis. Dans les pages suivantes, nous rencontrons des personnes comme « Buzz » Aldrin, le deuxième homme à avoir marché sur la lune; Scott Carpenter, célèbre astronaute du programme Mercury; Jacques Cousteau; Julie Payette; Kathy Sullivan, la première Étatsunienne à avoir effectué une sortie dans l'espace; Walter Cronkite; le capitaine Carol Bateman, aumônier au service du groupement tactique du 1^{er} Bataillon, The Royal Canadian Regiment; Roméo Dallaire; le Maître de deuxième classe Kerry Houghton; James Cameron; le major-général Mike Day, ancien commandant de la Force d'opérations spéciales du Canada.

Chacune des rencontres avec ces grands leaders est stimulante, divertissante et convaincante.

La deuxième partie du livre renferme des conseils du Dr MacInnis à l'intention des aspirants-leaders, ou même des leaders



qui ont fait leurs preuves, mais qui souhaitent s'améliorer et savoir comment s'y prendre. Dans cette partie du livre, l'auteur parle non seulement des convictions des dizaines de leaders que nous avons rencontrés au fil de notre lecture, mais aussi des siennes en ce qui concerne les moyens à prendre pour exercer un leadership plus efficace. Joe parle d'une manière convaincante de la pertinence de s'engager à fond, de maîtriser la dimension linguistique, de se constituer une bibliothèque, de trouver des mentors et de profiter des occasions qui se présentent.

Le livre est d'un grand intérêt pour les leaders de tous les grades des Forces canadiennes, qui pourront en tirer un enseignement précieux, approfondir leur connaissance de la doctrine des FC sur le leadership, exposée dans *Diriger des personnes* et *Diriger l'institution*, et confirmer leurs impressions. Les leaders profonds dont il est question dans le livre font sans cesse référence à l'esprit combattif, au travail d'équipe, à l'autodiscipline, à la bonne condition physique et à la gérance. Ils accordent tous une grande importance aux valeurs militaires fondamentales, décrites dans la doc-

trine des FC sur le leadership comme étant le devoir, la loyauté, l'intégrité et le courage. Il ne faut pas nécessairement s'en étonner, car le D^r Joe MacInnis déclare lui-même que « le leadership militaire est à la source de toutes les autres formes de leadership » [TCO].

Deep Leadership devrait devenir une lecture « obligatoire » pour tous les élèves-officiers de quatrième année du CMR et une lecture importante pour les stagiaires du programme de commandement et d'état-major interarmées offert au Collège des Forces canadiennes, à Toronto. La lecture devrait aussi en être obligatoire pour tous les sous-officiers qui suivent le cours intermédiaire de leadership au Centre de perfectionnement professionnel des militaires du rang de Saint-Jean-sur-Richelieu, au Québec.

Le lieutenant-colonel (à la retraite) Bill Bentley, MSc, CD, P. D., qui est un ancien officier d'infanterie, occupe actuellement le poste de directeur adjoint de l'Institut de leadership des Forces canadiennes, à l'Académie canadienne de la Défense, à Kingston, en Ontario.

A Season in Hell: My 130 Days in the Sahara with Al Qaeda

par Robert R. Fowler

Toronto : Harper Collins Publishers Ltd., 2011

342 pages, 36,95 \$, couverture rigide

ISBN-10 : 1443402044

Critique de Rich Nessel

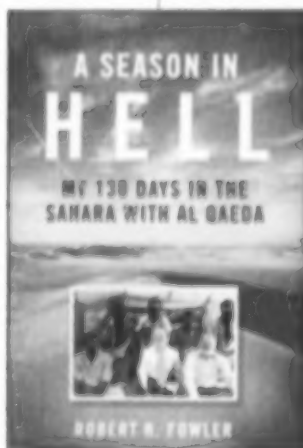
L'ambassadeur canadien Robert Fowler raconte sa captivité aux mains d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) de l'Afrique du Nord-Ouest dans son ouvrage *A Season in Hell: My 130 Days in the Sahara with Al Qaeda* [Une saison en enfer : mes 130 jours au Sahara avec al-Qaïda]. Il s'agit du récit personnel de son vécu presque au quotidien comme otage. Il divise la période de sa détention, qui s'étale sur 2008 et 2009, en cinq parties distinctes. Dans la première, « The Descent into Hell » [La descente aux enfers], Fowler fait la chronique de sa mission spéciale au Niger et de sa capture. Puis, dans la deuxième partie, « Prisoners of Al Qaeda in the Sahara » [Les prisonniers d'al-Qaïda au Sahara], il décrit dans le détail ses ravisseurs et leur mode de survie dans le désert infernal. Dans la troisième partie, « The Middle Game » [À mi-chemin], l'auteur se souvient de la lueur d'espoir qu'il a entrevue après 80 jours de captivité, au moment où il a finalement reçu des nouvelles du monde extérieur. Par la suite, dans « The End Game » [Les derniers milles], il résume le long processus ayant mené, ultimement, à sa libération. Enfin, dans la cinquième et dernière partie « The Aftermath » [Les contrecoups], l'auteur nous présente une réflexion sur sa captivité, y intégrant des révélations de toute dernière main devenues accessibles au moment de la sortie de l'ouvrage en 2011. Plutôt qu'un journal du survivant, l'ouvrage s'assimile à un sommaire d'expériences, chaque partie relatant une gamme d'émotions ou d'incidents.

L'ouvrage de Fowler se démarque par son compte rendu des activités quotidiennes d'une organisation affiliée d'al-Qaïda. Depuis des années, les universitaires occidentaux

et les services du renseignement émettent des hypothèses concernant le fonctionnement interne de l'AQMI. Fowler, pour sa part, fournit un compte rendu détaillé, rédigé à la première personne, qui éclaire ces théoriciens sur les réalités de l'organisation. À titre d'exemple, l'hypothèse selon laquelle les forces du Sud de l'AQMI seraient indépendantes et qu'elles n'auraient pas de liens étroits avec l'AQMI de l'Algérie était et est encore fortement soutenue par les services du renseignement militaire britannique et américain. Ou encore, l'hypothèse selon laquelle l'AQMI serait un ramassis de bandits et d'opportunistes qui ne seraient pas profondément imprégnés de l'idéologie religieuse du Djihad. Ce dernier postulat est présenté par un chercheur reconnu, spécialiste de l'AQMI, Monsieur Jean-Pierre Filiu, dans son article « Al-Qaïda in the Islamic Maghreb: A Case Study in Opportunism of Global Jihad » [al-Qaïda dans le Maghreb islamique : étude de cas sur l'opportunisme du Djihad international]. Selon d'autres théories, l'AQMI serait une menace régionale en expansion ayant modifié son orientation : d'abord constituée pour former un État algérien islamique, elle aurait maintenant comme visée l'islamisation du Sahel, tel que proposé par Modibo Goïta dans « Nouvelle menace terroriste en Afrique de l'Ouest ». Or, l'argumentation rigoureuse de Fowler réfute toutes ces hypothèses.

Pendant sa captivité, il a méticuleusement observé ses ravisseurs, et donc acquis une certaine compréhension de l'AQMI proprement dite. Il émet d'abord le postulat selon lequel les leaders de l'AQMI sont tous algériens, que les Sahéliens de l'organisation sont relégués à des rôles de simples soldats ou de subordonnés, et que la tension raciale est évidente dans les rangs de l'organisation, le racisme visant principalement les Africains noirs.

Par ailleurs, le parcours de l'auteur confère un caractère tout particulier au récit. En effet, Fowler est le diplomate canadien à être resté le plus longtemps en poste à l'ONU, et il a déjà été sous-ministre de la Défense nationale. Ainsi, il peut situer son témoignage dans un contexte géopolitique judicieusement défini. Fowler avait été nommé envoyé spécial de l'ONU au Niger par le secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, en raison de sa vaste expérience des



enjeux africains. Cette même expérience lui permet d'expliquer les raisons historiques et les subtilités politiques qui ont mené à sa capture. La partie « The Aftermath » et les appendices sont particulièrement bien étayés et la lecture en vaut la peine.

Une autre qualité remarquable de cet ouvrage est sa pertinence pour l'entraînement aux situations de prise d'otages et de détention par des entités non gouvernementales. Il est évident que l'ambassadeur Fowler avait suivi un tel entraînement, et c'est pourquoi il a survécu. De ce point de vue, le travail de Fowler est semblable à celui du Colonel Nick Rowe « *Five Years to Freedom* », ou de l'ouvrage « *Out of Captivity* », écrit par les agents contractuels de Northrop Grumman qui ont été détenus par les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) jusqu'en 2008. L'ingéniosité, l'attitude et les efforts acharnés que Fowler a déployés pour survivre et demeurer sain d'esprit sont remarquables. Ils se prêteraient bien à l'analyse et à la simulation. L'ouvrage « *A Season in Hell* » devrait être ajouté à la liste des lectures du cours sur les prises d'otages, en particulier pour les diplomates, le personnel militaire et les fonctionnaires qui travaillent à l'extérieur du Canada.

L'ouvrage comporte néanmoins quelques faiblesses. Ainsi, il n'a pas été rédigé à des fins pédagogiques. Fowler a choisi de relater son expérience personnelle, ses observations et ses opinions, mais sans fournir les références qui accompagneraient normalement un ouvrage de recherche rigoureux. Il voulait que

ce soit son histoire, désirait se confier sur papier et faire un exercice thérapeutique. Or, en raison de sa longue carrière comme fonctionnaire, qui inclut le poste de conseiller en politiques étrangères auprès de trois premiers ministres canadiens, les opinions personnelles de Fowler ont beaucoup de poids.

À de minimes exceptions près, le texte de Fowler se lit bien et brosse un tableau inédit du monde parallèle où évoluent al-Qaïda et l'une de ses organisations affiliées, l'AQMI. De plus, cet ouvrage peut servir de base à des recherches ultérieures. Au chapitre neuf de la deuxième partie intitulée « Us and Them » [Nous et eux], l'auteur démolit les croyances fondamentales sur l'AQMI et sur sa composition. Cet ouvrage appelle la remise en question de nos hypothèses sur les jeunes organisations affiliées d'AQ et sur leur véritable idéologie islamiste. Comme l'a découvert l'ambassadeur Fowler, ses ravisseurs n'étaient pas de simples bandits, opportunistes, voyous ou psychopathes; ils étaient des extrémistes profondément croyants. Les observations de Fowler servent de mise en garde, mais elles préparent également le terrain en vue d'une nouvelle campagne visant à éteindre la braise du Djihad international qui coule chez al-Qaïda.

Le major Richard Nessel est un officier de l'US Army Special Forces ayant à son actif plusieurs déploiements en Afrique du Nord dans le cadre de l'opération Enduring Freedom Trans-Sahara, laquelle avait pour cible Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI).

First Soldiers Down. Canada's Friendly Fire Deaths in Afghanistan

par Ron Corbett

Toronto : Dundurn, 2012

226 pages, 26,99 \$ (livre de poche)

ISBN-10 : 1459703278

Critique de Bernd Horn

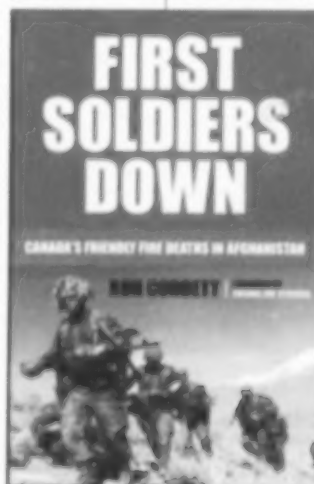
Ce livre est percutant, et vous bouleversera furtivement. Ron Corbett, écrivain primé, journaliste, communicateur et enseignant au niveau universitaire, présente d'un point de vue très personnel l'incident de tir ami survenu le 17 avril 2002 lorsque deux pilotes de F-16 américains ont engagé par erreur la compagnie Alpha, du 3^e Bataillon, Princess Patricia's Canadian Light Infantry, qui menait un entraînement de tir réel à la ferme Tarnak à Kandahar, en Afghanistan. La décision prise en une fraction de seconde de larguer une bombe de 500 livres a causé la mort de quatre soldats et de nombreux blessés.

L'événement a eu un effet de choc au Canada. Tous ont décrit les soldats morts comme les premiers militaires canadiens tombés au combat depuis la guerre de Corée. Les victimes ont été pleurées publiquement par les Canadiens. D'une certaine façon, cet incident de tir ami est devenu un tournant décisif. Il symbolisait manifestement la résurgence de l'appui des Canadiens envers ses hommes et femmes en uniforme, appui qui avait grandement fléchi et atteint son nadir à la fin des années 1990, en raison d'une série de scan-

dales et de la confiance ébranlée du gouvernement et du peuple canadien à l'égard de l'institution. Cet incident tragique a également aidé à préparer le pays au service difficile en Afghanistan dans les années qui ont suivi.

Ron Corbett relate cette histoire émouvante dans un style journalistique, avec un rythme soutenu et de façon très personnelle. Pour communiquer l'histoire, il utilise comme fil conducteur le parcours qui a amené le commandant de l'époque, le lieutenant-colonel Pat Stogran à parler aux familles des soldats décédés. Il intègre au récit les détails historiques et les événements qui se sont produits, et y incorpore l'expérience personnelle des gens touchés par cette tragédie. L'auteur commence par relater les événements qui ont mené à cette nuit chaotique à la ferme Tarnak en s'attardant à chacun des soldats tombés et à leurs familles, puis traite des suites de l'incident et de ses répercussions sur les proches des victimes. À bien des égards, il s'agit davantage d'une histoire de perte et de deuil que d'un rappel historique d'événements. Ron Corbett aborde le sujet difficile de la perte d'un être cher, ainsi que la justification du coût d'opérations militaires, et les observations sont parfois très révélatrices.

C'est à ce moment que les effets du livre commencent à se faire sentir chez le lecteur. Bien que le récit se lise rapidement, et de prime abord, nécessite peu d'efforts de compréhension des nuances et courants politiques et historiques sous-jacents, le lecteur se retrouve soudainement absorbé par les histoires, les tragédies, et les luttes personnelles des gens impliqués directement ou indirectement dans l'incident de tir ami. Ce livre fait prendre conscience du genre de répercussions ressenties si souvent à l'échelle nationale durant la guerre qui s'ensuivit.



Néanmoins, les lecteurs qui désirent connaître les détails historiques et opérationnels de la mission en tant que telle resteront un peu sur leur faim. L'auteur accorde peu d'attention à la mission de combat en soi; il fournit un bref aperçu de certaines des tâches et opérations, mais ce contenu est peu étoffé et ne permet pas une réelle compréhension de la mission ou des défis qu'elle a posés. La description de l'incident de tir ami en soi est cependant très dramatique et bouleversante.

Pour appuyer le texte, l'auteur a inclus trente photographies en noir et blanc qui représentent des personnes clés ainsi que certains des événements liés à l'histoire dont il est question. Comme je l'ai mentionné plus tôt, le livre a un style journalistique; il n'y a pas de notes de fin, de références, ni même

d'index. Il s'agit en fait d'un récit du parcours tragique de certaines personnes.

Dans l'ensemble, ce livre est captivant et émouvant. Le style est puissant, et la trame narrative est dynamique et chargée d'émotions. Je le recommande vivement à toute personne qui souhaite en savoir plus sur cet événement *en général*, et sur la façon dont il a affecté les personnes touchées *en particulier*.

Le colonel Bernd Horn, OMM, MSM, CT, PhD, est le chef d'état major responsable des programmes d'instruction et d'éducation stratégiques à l'Académie canadienne de la Défense.

They Fight Like Soldiers, They Die Like Children

par Roméo Dallaire

Toronto : Random House Canada, 2010

307 pages, 22 \$

ISBN 978-0-307-35078-2

Critique de Michael Rostek

Le sénateur Roméo Dallaire a fait son entrée sur la scène publique populaire à la sortie de son livre primé *Shake Hands with the Devil* [J'ai serré la main du diable], dans lequel il fait le récit passionnant, mais déchirant de sa période de service comme commandant de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) lors du génocide rwandais de 1994. C'est dans ce livre que, pour la première fois, il présente des témoignages accablants de ses contacts avec des enfants soldats. Aujourd'hui, le recours aux enfants soldats est courant partout dans le monde. Dans *They Fight Like Soldiers, They Die Like Children* [Ils se battent comme des soldats ils meurent comme des enfants], Roméo Dallaire fait le récit éclairant, et parfois choquant, d'un mal infect qui ronge l'humanité.

Grâce à une combinaison unique de fiction et de réalité, Dallaire transmet son message sur la nécessité de mettre un terme définitif à l'utilisation des enfants soldats. Cette combinaison fiction-réalité, quoiqu'un peu malhabile, est fort efficace. En effet, la fiction, qui tend à susciter une réaction émotive chez le lecteur, nuance les faits. Elle évoque des images puissantes, et incruste le message dans la conscience. Les chapitres sur la « fabrication » des enfants soldats, leur formation et leur utilisation bouleversent et portent à réfléchir. Fait à remarquer, Roméo Dallaire souligne qu'environ quarante pour cent de tous les enfants soldats du monde sont des filles; on considère souvent que celles-ci ont une valeur plus grande que celle des garçons, car on peut les exploiter de façons très diverses, par exemple comme esclaves sexuelles, cuisinières ou combattantes. Il met en lumière les répercussions émotives et psychologiques produites sur les soldats professionnels qui rencontrent des enfants soldats et qui, parfois, doivent les tuer. Cette dernière situation prend la forme de fictions dans le livre, lesquelles sont aussi saisissantes qu'accablantes. Roméo Dallaire souligne avec pertinence le dilemme moral déchirant auquel

doivent faire face les soldats professionnels obligés de tuer des enfants soldats, et il se demande, avec raison, pendant combien de temps ces soldats pourront commettre de tels actes sans devenir complètement fous.

L'un des points les plus controversés du livre est sans doute le terme « système d'armes » auquel Dallaire assimile les enfants soldats. En effet, selon son hypothèse, si les enfants soldats sont utilisés comme un système d'armes prisé par les commandants, il serait donc possible de les mettre hors service ou de les neutraliser afin de mettre un terme définitif à l'utilisation des enfants soldats, sans pour autant éradiquer les enfants soldats proprement dits. Mais Roméo Dallaire souligne que « défaire » un enfant soldat comporte son lot de difficultés associées à l'approche actuelle par le biais des programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration. Il encourage plutôt l'emploi de l'approche exhaustive – combler les lacunes, mettre en commun les efforts et l'allocation de ressources des divers acteurs sur le terrain – en vue de mettre fin aux sévices délibérément infligés aux enfants par les adultes. Et justement, il semble parfaitement logique d'appliquer globalement une approche exhaustive à ce phénomène complexe, car c'est peut-être là que réside la meilleure chance de mettre un terme définitif à l'utilisation des enfants soldats. Cependant, comme il l'a observé dans l'ensemble de son livre, il ne faut pas sous-estimer la difficulté intrinsèque de toute démarche visant à amener les militaires et les organismes humanitaires à faire front commun sur cet enjeu.

Les derniers chapitres sont un appel à l'action, et l'auteur parle de son « Initiative Enfant soldat ». D'ailleurs, dans une discussion sur son livre, il a fait un parallèle entre sa mission dans la vie et l'abolition de l'esclavage, pratique qui jadis était vue, à travers le monde, comme normale. L'esclavage a été aboli en partie grâce à certains instigateurs de normes (principaux catalyseurs de changements) et grâce à l'utilisation de plusieurs mécanismes de diffusion (intégration de normes internationales à l'intérieur des États). Le livre *They Fight Like Soldiers, They Die Like Children*, de même que l'Initiative Enfant soldat menée à l'Université Dalhousie sont clairement des mécanismes utiles de diffusion et, dans cet esprit, Roméo Dallaire est lui-même un instigateur de normes. Néanmoins, il aura fallu environ un siècle d'efforts soutenus déployés par des instigateurs de normes ainsi que l'utilisation d'une multitude de mécanismes de diffusion pour venir à bout de l'esclavage.



Souhaitons que l'appel à l'action de Roméo Dallaire donne des résultats aussi probants, mais beaucoup plus rapidement.

Le colonel (ret) Michael A. Rostek, CD, Ph.D est à l'heure actuelle directeur exécutif du Club des Collèges militaires royaux du Canada.

Find, Fix, Finish: Inside the Counterterrorism Campaigns that Killed Bin Laden and Devastated Al Qaeda

par Aki Peritz et Eric Rosenbach

New York, PublicAffairs, 2012

320 pages, 31 \$ (couverture rigide)

ISBN : 9781610391283

Critique de Jordan Fraser

« **T**rouvez-les! Immobilisez-les! Livrez-leur combat! Achevez-les! », voilà le cri de guerre que lançait le général Matthew Ridgway à ses commandants démoralisés en Corée, dans les années 1950. Il tenait lui-même cette philosophie de son étude des préceptes d'un général de la Guerre civile, le général Ulysses S. Grant, selon lequel l'art de la guerre était relativement simple puisqu'il suffisait de trouver où était l'ennemi, d'aller à sa rencontre dès que la chose était praticable, de le frapper aussi durement et aussi fréquemment que possible et de rester constamment en mouvement. Aki Peritz et Eric Rosenbach avancent que les Américains ont actualisé ce cri de guerre, l'ont transposé à la lutte internationale contre le terrorisme et en ont fait leur stratégie de guerre dans ce contexte.

Les auteurs soutiennent que tout au long de la guerre froide, la doctrine du « trouvez, immobilisez, achevez » a été employée contre l'Union soviétique. Toutefois, avec la fin de la guerre froide puis les coups portés à la patrie américaine le 11 septembre 2001, l'appareil de sécurité nationale américain a dû subir des changements importants sur le plan de la posture et du point de vue stratégiques. Essentiellement, il a fallu actualiser la doctrine du « trouvez, immobilisez, achevez » pour la transposer à la guerre internationale contre le terrorisme, et c'est cette adaptation au contexte actuel ainsi que la mise en œuvre et les conséquences de cette doctrine qui sont à la base de l'ouvrage *Find, Fix, Finish* d'Aki Peritz et Eric Rosenbach.

Aki Peritz est agrégé au Belfer Center, à Washington, et il a travaillé par le passé pour le Centre de lutte contre le terrorisme de la CIA. Eric Rosenbach est quant à lui sous-secrétaire adjoint à la Défense des États-Unis. Il a donné des cours sur la lutte contre le terrorisme à la Harvard Kennedy School et siégé au comité spécial du Sénat sur le Renseignement (SSCI), dans le cadre duquel il a contribué à la supervision des programmes de lutte contre le terrorisme américains. Il est donc clair que les deux auteurs sont fins connaisseurs du domaine dont traite cet ouvrage.

Le livre commence par la relation des journées qui ont précédé le 11 Septembre dans un chapitre intitulé « *Atrophie* », un choix de titre judicieux puisque le gouvernement et les organismes fédéraux américains concernés, bien que commençant à

reconnaître la menace naissante du terrorisme, ne plaçaient pas cette menace très haut sur la liste des priorités en matière de sécurité nationale. Les États voyous, les tensions indo-pakistanaïses et la prolifération des armes de destruction massive figuraient en effet plus haut sur cette liste au milieu des années 1990. Cela dit, le gouvernement Clinton avait bel et bien publié des directives présidentielles sur la façon dont les États-Unis devaient réagir à un éventuel attentat terroriste, mais ces directives étaient plus axées sur la réaction que la prévention.

Lors de l'avènement du gouvernement Bush à l'hiver 2001, la menace posée par le terrorisme international a très vite refait surface sur les rives américaines : la tragédie du 11 Septembre frappait neuf mois plus tard, un véritable choc pour la psyché américaine. Toutefois, il est à noter que le World Trade Centre avait déjà été la cible d'un attentat par des terroristes islamistes en février 1993; ce n'était donc malheureusement pas la première fois que des terroristes islamistes frappaient en terre américaine. Après les attentats du 11 Septembre, il n'a fallu que quelques jours pour que le Congrès vote l'emploi de la force militaire, donnant au président les pleins pouvoirs pour employer toute la force nécessaire et requise contre les nations, les organisations et les personnes dont il aurait déterminé qu'elles avaient planifié, autorisé, commis ou favorisé les attentats terroristes du 11 septembre 2001.

D'après Aki Peritz et Eric Rosenbach, lorsque la guerre internationale contre le terrorisme (choix de nom peu heureux, du reste) a éclaté, les Américains avaient deux objectifs concurrents : démanteler le réseau mondial Al-Qaïda et tuer ou capturer les responsables des attentats de New York et de Washington. À cette fin, le gouvernement américain a eu recours à toute une panoplie de moyens militaires, d'opérations du renseignement de toutes sources, de forces d'opérations spéciales, de nouvelles technologies et de partenariats étroits avec divers proches alliés dans des régions géopolitiques clés. Dans leurs efforts

pour tuer ou capturer les dirigeants d'Al-Qaïda, les divers gouvernements américains n'ont eu de choix que de travailler avec des partenaires gouvernementaux difficiles voire peu recommandables, notamment le Pakistan et le Yémen. La CIA a dû travailler en collaboration avec les services secrets du Pakistan pour capturer les membres clés d'Al-Qaïda, et ce, en sachant pertinemment que ces services secrets avaient été infiltrés par de nombreux sympathisants des Talibans et d'Al-Qaïda. Ces opérations de capture se sont néanmoins avérées essentielles pour que la communauté du renseignement américaine puisse acquérir des sources qui constituent désormais un élément critique du paradigme du « trouvez, immobilisez, achevez », et qui lui ont apporté une perspective et des renseignements vitaux concernant les personnalités, les organisations, les méthodes opérationnelles et les méthodologies de ciblage d'organisations comme Al-Qaïda.

L'un des principaux thèmes dont traitent les auteurs de l'ouvrage est celui de la façon dont les États-Unis peuvent combattre un ennemi non conventionnel aux méthodes brutales et



cruelles tout en maintenant et en défendant les valeurs qui leur tiennent à cœur. Aki Peritz et Eric Rosenbach concluent en insistant sur la responsabilité qu'a le peuple américain d'assurer la pérennité des valeurs américaines et de la démocratie dans cette guerre internationale contre le terrorisme. Les auteurs affirment que la survie du mode de vie américain est entre les mains non pas des terroristes, mais du peuple américain, qui doit rester fidèle à sa nature et exiger de ses dirigeants qu'ils exercent un jugement sûr, qu'ils agissent avec sagesse et qu'ils fassent preuve de transparence concernant les partenariats entre les États-Unis et les gouvernements et services du renseignement étrangers. Les Américains ne doivent en aucun cas renier ni abandonner, dans ce combat pour leur survie même, la tradi-

tion constitutionnelle et démocratique qui fait la grandeur de leur nation. Le temps nous dira s'ils réussiront dans cette entreprise, mais l'histoire des États-Unis a déjà démontré que s'ils le veulent, ils le peuvent.

Find, Fix, Finish est un ouvrage bien documenté et fondé sur des recherches approfondies. J'en recommande la lecture à tous ceux qui s'intéressent à la stratégie des États-Unis dans la guerre internationale contre le terrorisme.

Jordan R. Fraser détient un baccalauréat ès lettres spécialisé et est candidat à la maîtrise en études de la guerre du Collège militaire royal du Canada. Il travaille sur la Colline du Parlement.

The Taste of War: World War II and the Battle for Food

par Lizzie Collingham

New York, Allen Lane, Penguin Press, 2011

634 pages, 36 US\$

ISBN : 978-0-713-99964-8

Critique de Derek Spencer

« Une armée marche sur son estomac »

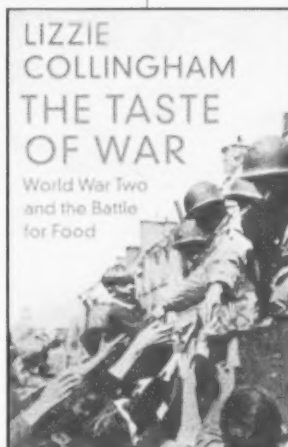
~Napoléon Bonaparte¹

La nourriture, tout comme l'air et l'eau, est indispensable à la vie. Nous lui attachons une grande importance, car elle nous aide à définir les cultures, elle occupe une place centrale dans nos relations sociales et elle joue un rôle essentiel dans le maintien de notre santé et de notre bien-être personnel. De nos jours, les sociétés des pays développés sont caractérisées par la grande abondance dans laquelle elles vivent à longueur d'année, ce qui ne nous empêche pas d'être bombardés par des images de la famine cruelle qui sévit dans les coins les plus pauvres du monde. Les Forces canadiennes accordent une telle importance à la nourriture que chaque base abrite des mess, que le groupe professionnel militaire des « cuisiniers » et celui des soldats d'infanterie sont sur un pied d'égalité et que certains de nos officiers se spécialisent dans les services et les sciences alimentaires. La nourriture joue un rôle tellement important pour les militaires qui doivent mener efficacement des opérations prolongées que les spécialistes de la logistique connaissent avec exactitude les exigences à respecter quant au poids, au volume et au transport des aliments nécessaires quotidiennement pour nourrir une formation de combat². La gestion de la nourriture dont les militaires ont besoin en temps de guerre relève de l'art opérationnel et de la connaissance des opérations. Le livre de Lizzie Collingham, *The Taste of War: World War II and the Battle for Food*, n'est pas un traité sur l'art opérationnel. L'auteure va beaucoup plus loin. Elle se penche sur le sujet de la nourriture vue dans le contexte de la guerre mondiale et totale, et examine de manière approfondie et experte tant les implications au regard de la grande stratégie que les incidences sur les individus. Durant la Deuxième Guerre mondiale, 19,5 millions de militaires ont perdu la vie, mais 20 millions de personnes sont mortes de faim ou de maladies associées à la malnutrition³. Staline a beau avoir dit que l'artillerie est le dieu de la guerre⁴, la faim est assurément une force qu'il ne faut pas ignorer.

Dans son livre, Lizzie Collingham est parvenue, rien de moins, à exposer en profondeur et avec lucidité les enjeux découlant de la science et de la politique alimentaires durant la Deuxième Guerre mondiale, et ce, en quatre parties. D'une certaine manière, elle nous amène un peu derrière le décor des batailles et des conférences politiques qui ont fait l'histoire pour nous faire voir la guerre mondiale à travers des lentilles neuves qui sont toujours dirigées sur la nourriture. La première partie du livre, intitulée « Food – An Engine of War » (la nourriture, moteur de la guerre), est une analyse historique de la situation de l'Allemagne et du Japon, de la fin du XIX^e siècle jusqu'à la période de l'entre-deux-guerres. L'analyse que l'auteure fait des changements survenus par rapport aux pratiques agricoles et au régime alimentaire nous éclaire sur le contexte dans lequel les pays de l'Axe sont passés à l'attaque et ont mené leurs opérations durant la guerre.

La deuxième et la plus volumineuse partie du livre, intitulée « The Battle for Food » (le combat pour l'accès aux denrées alimentaires), expose les politiques et les pratiques stratégiques de tous les pays alliés et de l'Axe. Elle traite en profondeur du rationnement, des embargos, de la production alimentaire et des répercussions considérables de l'avancement des sciences de l'alimentation et de la transformation des aliments. Lizzie Collingham donne une nouvelle signification à la nourriture et à la faim, qu'elle voit comme une arme de guerre. Qu'est-ce qu'un embargo si ce n'est un moyen de provoquer une famine, et donc d'attaquer d'une certaine manière une population qui participe aux activités industrielles, et de produire un effet, certes moins rapide que celui qu'aurait produit un bombardement, mais comparable? Qu'est-ce que le rationnement, si ce n'est une mesure de défense qui sert à préserver la force et la capacité des ressources militaires et industrielles? Lizzie Collingham introduit dans cette partie du livre le concept de l'exportation de la famine. Typiquement, les livres d'histoire sur la Deuxième Guerre traitent de la bataille de l'Atlantique ou de l'invasion de l'Ukraine par les nazis durant l'opération *Barbarossa*. Lizzie Collingham nous présente les faits selon une nouvelle perspective, en nous faisant comprendre comment, par exemple, les changements dans la manière d'utiliser la flotte commerciale britannique ont entraîné une grande famine en République de Maurice. Les puissances de l'Axe ont poussé beaucoup plus loin le changement de vocation des flottes, car elles s'en sont servies avec brutalité pour extraire des produits alimentaires de la Corée et de la Chine pour soutenir les efforts de guerre du Japon.

Dans la troisième partie, « The Politics of Food », Lizzie Collingham traite de la politique alimentaire. Elle expose en détail les divers moy-



ens qu'a pris chacune des grandes puissances pour imposer le rationnement, de même que les arrangements pris au sein de la Commission mixte des vivres, entre les États-Unis et la Grande-Bretagne. En outre, elle donne de l'information détaillée et précise sur l'émergence de la science alimentaire, depuis les années 1930 jusqu'aux années où celle-ci a connu une évolution exponentielle, durant la guerre. Dans cette partie, l'auteure examine la campagne de promotion des jardins de la victoire, cultivés dans la cour arrière de presque toutes les habitations, et les mille et un récits relatant l'emploi d'ersatz et d'autres produits alimentaires de remplacement. À compter de cette partie nous comprenons vraiment que la quête d'une source de protéines peu coûteuse et saine pour pallier la pénurie de viande sévissant durant la Deuxième Guerre mondiale signifiait que la « saveur de la guerre » allait devenir celle de la pomme de terre. Lizzie Collingham excelle dans l'art de raconter et d'expliquer. Elle se sert de récits puissants relatés par des témoins oculaires, qu'elle associe judicieusement aux résultats d'études scientifiques menées dans les règles de l'art, pour nous faire voir comment on a pu démontrer dans plusieurs pays que les travailleurs du secteur industriel étaient plus productifs lorsqu'ils étaient bien nourris. Même si ce fait était connu, certains pays, comme l'Union soviétique et le Japon, n'ont pas pris les moyens voulus pour augmenter la quantité de nourriture disponible, alors que les gouvernements respectifs des États-Unis et de la Grande-Bretagne ont été jusqu'à élaborer des politiques pour assurer le bien-être social.

C'est dans la dernière partie de son livre, « The Aftermath » (la suite des événements), que Lizzie Collingham nous étonne. L'ayant suivie sur un long parcours dans le monde du savoir universitaire, pour examiner toutes les questions qui touchent la nourriture, nous nous attendons à ce qu'elle présente l'issue de la guerre sous un jour nouveau. En effet, elle soutient que bien que la victoire ait mis fin à la guerre dans le monde et que le joug de l'oppression ait été levé des épaules de millions de personnes, la famine sévissait partout. En 1945, des millions de personnes ne disposaient que de la moitié de la nourriture qu'elles avaient pu consommer en 1939, et la production alimentaire mondiale avait baissé de 12 pour 100 dans l'ensemble¹. Le rationnement a été une réalité jusqu'en 1950, en Grande-Bretagne par exemple. En fait, durant la guerre, le pain et les pommes de terre y étaient produits en quantité illimitée, mais en 1946, le gouvernement travailliste britannique a imposé des restrictions sur ces aliments. Les États-Unis, qui avaient servi de ferme, d'entrepôt et d'usine des pays de la démocratie, et nourri, approvisionné en carburant et armé les pays alliés, étaient sans doute le seul pays à être dans une situation enviable après la guerre par rapport à l'approvisionnement en nourriture. Toutefois, dans cette partie du livre, c'est l'exposé que l'auteure fait sur la situation alimentaire actuelle qui étonne. Il est intéressant d'apprendre que plusieurs des façons de faire qui caractérisent la production et la répartition des aliments de nos jours tirent leur origine de la Deuxième Guerre, par exemple l'emploi de substituts du soya et du maïs dans les aliments transformés, de nouvelles techniques de mise en conserve, de navires de réfrigération pour le transport de la viande et de la technique de déshydratation pour les œufs et le lait. Toutefois, il y a une différence entre passer à la description du contexte de la pénurie alimentaire au XXI^e siècle et avancer l'idée qu'il faudrait de nouveau imposer un rationnement. Bien que l'auteure présente des arguments solides et des observations valables, il semble qu'un livre sur la Deuxième Guerre mondiale ne soit pas la bonne tribune pour transmettre un tel message.

Avec un peu de recul, nous avons pu dégager certaines observations à propos du livre. Lizzie Collingham est assurément parvenue à nous donner une idée juste du coût humain de la famine, en nous présentant un excellent éventail de données statistiques détaillées et de récits racontés à la première personne. Elle a su tirer profit avec une grande efficacité des données recueillies dans le cadre d'un programme d'observation massive mis en œuvre en Grande-Bretagne durant la Deuxième Guerre mondiale, pour lequel des journaux et des questionnaires ont été envoyés à 3 000 personnes, et dans le cadre d'un projet mené par l'Université Harvard, qui avait pour objet de réunir des transcriptions d'entrevues menées avec des transfuges soviétiques en 1950 et 1951. Lizzie Collingham s'est servi de ces données et de renseignements provenant de beaucoup d'autres sources pour dépeindre de façon exquise la face humaine de la faim durant la guerre.

Le plus grand reproche qu'on pourrait faire à l'égard du livre est sans doute que l'auteure a trop insisté sur l'importance de la nourriture. Il semble que toutes les questions aient été traitées selon cette perspective. Il n'y a aucun doute, Lizzie Collingham est une sommité dans le domaine de l'alimentation, tant du point de vue de l'histoire que de celui des sciences. Son livre précédent, *Curry: a Tale of Cooks and Conquerors*, est l'œuvre d'un maître, et l'examen qu'elle fait des questions liées à la nutrition et à la science alimentaire témoigne de sa passion pour le domaine et de la connaissance qu'elle en a. Malheureusement, sa connaissance des opérations militaires n'est pas tout à fait aussi profonde. Elle s'est appuyée sur son expertise dans le domaine de la recherche pour explorer le monde des opérations en campagne, et elle a même inséré quelques cartes pertinentes (une idée dont les historiens militaires auraient intérêt à s'inspirer). Par contre, elle attribue trop souvent la cause à la nourriture. Il faut voir, par exemple, que si l'Allemagne et le Japon ont attaqué, c'est qu'ils cherchaient un moyen de répondre à leur besoin d'avoir accès tout aussi bien à toutes les matières premières, comme les ressources pétrolières et les métaux stratégiques, qu'aux denrées alimentaires. En outre, s'il est vrai que la défaite subie par l'armée japonaise après 1943 s'explique en grande partie par la famine qui sévissait, il ne faut pas oublier que les Soviétiques aussi devaient supporter des privations extrêmes. Leur victoire donne à penser que la thèse de la nourriture n'est pas parfaite.

Dans l'ensemble, toutefois, ce livre est une excellente source d'information pour quiconque cherche à comprendre tous les aspects de l'histoire de la Deuxième Guerre mondiale. Lizzie Collingham nous guide d'une manière experte dans un voyage fascinant qui nous amène « derrière le rideau du magicien ». Elle dresse un portrait complet des questions liées à l'alimentation, à partir d'un ensemble impressionnant de sources primaires, qu'il s'agisse de données statistiques recueillies à l'échelle nationale ou de récits relatés par des témoins oculaires, qu'elle intègre avec éloquence à son exposé. Elle mérite des éloges, car elle a su nous présenter avec brio les résultats d'une recherche inspirée menée avec expertise pour nous aider à mieux comprendre les faits qui se sont déroulés durant cette période historique importante.

Le Major Derek Spencer a récemment travaillé au sein du Département du renseignement géospatial à titre d'officier des plans en vigueur et occupe actuellement le poste de chef de la lutte contre les dispositifs explosifs de circonstance au Quartier général du Corps de déploiement rapide de l'OTAN à Istanbul, en Turquie.

NOTES

1 Bartlett's Familiar Quotations: A Collection of Passages, Phrases, and Proverbs Traced to Their Sources in Ancient and Modern Literature, 17^e édition, ISBN: 978-0316084604, p. 371 à 373.

2 44,3 tonnes ordinaires de nourriture par jour par division d'infanterie des États-Unis en 1943. Stephen Patrick, *The Normandy Campaign*, Wieser and Wieser, 1986, ISBN 0-7251-0521-6.

3 Collingham, p. 1.
4 <http://www.military-quotes.com/artillery%20quotes.htm>
5 Collingham, p. 467.